Comisión de Presupuestos, integrada con la de Hacienda

Versión Taquigráfica que forma parte del Acta Nº 41

RENDICIÓN DE CUENTAS Y BALANCE DE EJECUCIÓN PRESUPUESTAL EJERCICIO 2010

Reunión celebrada el día 12 de julio de 2011

(Asiste una delegación del Ministerio de Economía y Finanzas)

SEÑOR PRESIDENTE (Pardiñas).- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 10 y 19)

——La Comisión de Presupuestos integrada con la de Hacienda da la bienvenida a una delegación del Ministerio de Economía y Finanzas integrada por el economista Fernando Lorenzo, Ministro de Economía y Finanzas; el economista Andrés Masoller, Director de Asesoría Macroeconómica; la economista Laura Remersaro, Contadora General de la Nación; el profesor Pedro Apezteguía, Director General de Secretaría; las contadoras Susana Díaz y Alicia Visos; el economista Michael Borchrdat y los señores Alejandro Zavala y Gabriel Papa, asesores de la Dirección General de Secretaría. También tenemos el gusto de recibir en representación de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto al economista Gabriel Frugoni, Director; a la economista Verónica Jerónimo Roca, Subdirectora; al doctor Homero Guerrero, Coordinador General; a la contadora Ángela Medina; a la técnica en administración Susana Yakes y a la señora Janet López y al señor Andrés Vigna, asesores.

Los convocamos en el día de hoy para recibir el informe relativo al proyecto de ley de Rendición de Cuentas del año 2010. Aclaramos que todos los señores legisladores tienen en su poder los documentos que enviaron el Ministerio de Economía y Finanzas y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Vamos a hacer una exposición que esencialmente cubra los aspectos de encuadre general sobre los que debe situarse la política fiscal y, en particular, la orientación de las decisiones presupuestales.

Básicamente, vamos a centrarnos en cinco áreas diferentes

La primera tiene que ver con una actualización del escenario macroeconómico.

También vamos a dedicar un capítulo especialmente profundo a temas relativos a la forma en que interactúa la política económica con aspectos diversos de la distribución del ingreso en nuestro país. Como ustedes saben, una parte muy importante de la fiscalidad en Uruguay tiene motivaciones y explicaciones en sus fundamentos que esencialmente tienen que ver con el intento de la política económica de actuar sobre el crecimiento económico y, también, sobre la distribución del ingreso actual y futuro.

En tercer lugar, pretendemos hacer un análisis profundo y riguroso -como es de rigor- de la situación fiscal y qué se deriva de ella, para establecer lineamientos de cara a la discusión sobre la Rendición de Cuentas.

Asimismo, introdujimos un cuarto capítulo relativo a la trayectoria de la deuda pública y a la justificación de la propuesta de topes de endeudamientos público. Como ustedes saben, en esta oportunidad el Poder Ejecutivo remitió al Parlamento esta iniciativa junto al proyecto de ley de Rendición de Cuentas. En la

anterior legislatura, la ley de endeudamientose manejó de manera separada a la de Presupuesto. En aquella oportunidad se nos mencionó con razón, que eran dos materias íntimamente relacionadas. Como el diseño de la justificación de la propuesta está inscripto en la forma que asume la política fiscal, en este caso está integrada al texto de la propuesta de Rendición de Cuentas.

Por último, vamos a analizar el capítulo vinculado a las prioridades presupuestales y la forma en que la Rendición de Cuentas y el Presupuesto están evolucionando.

Con respecto al escenario macroeconómico, debemos decir que, como es bien sabido, la economía uruguaya -es bien sabido- continúa su senda de crecimiento a buen ritmo. En el primer trimestre del año se confirman importantes cifras de expansión y continuidad del crecimiento económico. Al analizar esto desde la perspectiva sectorial, encontramos un crecimiento generalizado de los distintos sectores de la economía. En el primer trimestre del año crecen, básicamente, la totalidad de los sectores, excepto el que tiene que ver con la electricidad, el gas y el agua. Esto no significa que en este macro de expansión económica se consuma menos de ninguno de estos tres elementos. Lo que sucede es que la disponibilidad de la energía hidráulica y la forma en que se produce la energía eléctrica tienen vaivenes que son bien conocidos en nuestro país y que alteran la trayectoria general de la producción específica nacional.

También es generalizado el crecimiento de los distintos componentes de la demanda agregada; hay un marcado dinamismo y un crecimiento del Producto que en el primer trimestre del año es sitúa en 6,8%. Los dos factores expansivos más importantes de la demanda agregada son las exportaciones de bienes y servicios y la formación bruta de capital del sector privado; más que duplicar las tasas de crecimiento del Producto, muestran que se transforman en un factor expansivo de primer orden.

Las exportaciones de bienes ya superaron los niveles precrisis, y se están expandiendo en todos los destinos a los que se realizan.

Una mención especial merece la trayectoria reciente de las exportaciones de servicios turísticos; en los últimos trimestres, y en particular en el primero, tuvo un comportamiento expansivo muy marcado. Los niveles de ingresos en dólares provenientes de la cuenta de turismo se aproximan muy rápidamente a los US$ 2.000:000.000 anuales. Este sector se está consolidando como estratégico y fundamental para la generación de divisas y, sobre todo, de empleo y oportunidades para una amplia parte de nuestra población localizada a lo largo y ancho de todo el territorio nacional. La contracara de esto es que estamos asistiendo a una muy rápida expansión del número de turistas que ingresan al país y a una diversificación creciente de su origen geográfico. Ustedes verán en la información que les aportamos que el número de turistas ingresados al país -ya con datos acumulados de este primer trimestre- supera largamente los 2:600.000 anuales. Esto nos acerca a los indicadores de los países que tienen una proporción elevada de contingentes de turistas en relación a su población; es decir que la realidad de este sector se transforma en algo que ya empieza a ser destacado a nivel internacional.

La demanda interna en expansión provoca, obviamente, un fuerte crecimiento de las importaciones, sobre todo, de bienes. La información que se aporta contempla las importaciones de bienes excluyendo petróleo y derivados, no porque se pretenda excluir un componente que es relevante sino para poder entender la trayectoria más allá de los vaivenes y el comportamiento que tiene el precio internacional del petróleo, ya que eso podría distorsionar la información. Las importaciones de petróleo continúan creciendo al ritmo que lo hace la economía, pero las divisas que le exigen al país, el esfuerzo que requiere a los uruguayos realizar esas importaciones, es creciente dada la trayectoria de los precios internacionales del crudo y sus derivados.

Este contexto de expansión económica, de expansión de la demanda interna, muestra una tendencia al deterioro de la cuenta corriente. El déficit es muy pequeño en relación a nuestra trayectoria histórica y, también, si lo comparamos internacionalmente, pero sin lugar a dudas, es un dato importante. Después de períodos en los que tuvimos superávit, en este momento estamos asistiendo a un incipiente deterioro de la cuenta corriente del balance de pagos, esencialmente explicado por alguna de la información que aportamos anteriormente, entre ellas, que la demanda interna está creciendo por encima del Producto. Ese es el contexto general en el que suele fundamentarse este tipo de comportamiento de la cuenta corriente del balance de pagos.

Ahora bien; ese déficit de la cuenta corriente está totalmente financiando -diría hasta con exceso- por flujos de inversión extranjera directa. La información que estamos aportando en este sentido está actualizada. El

Banco Central está revisando la metodología de balanza de pagos y ha hecho actualizaciones metodológicas importantes que muestran que los niveles de inversión extranjera directa están expandiéndose fuertemente y representan niveles en relación al PIB que nos colocan entre los países más destacados de la región. En estos momentos, la inversión que estamos recibiendo representa prácticamente seis punto del PIB.

El análisis del sector externo no puede realizarse sin tener en cuenta la trayectoria del tipo de cambio. En la documentación aportamos información respecto a la situación de Uruguay y al proceso de apreciación de nuestro peso que ha seguido las tendencias de los mercados internacionales. Tratamos de aportarles información sobre la trayectoria en Europa y en países de la región, además de Japón y China. Allí vemos que el proceso de apreciación respecto al dólar es generalizado. Entonces, podemos decir que estamos a media tabla en la región y en el contexto internacional. Es decir que no escapamos a esa trayectoria. Es más; si me permiten, les voy a aportar una información adicional un poco técnica que ayuda a entender lo que está ocurriendo en este sentido. Analizamos nuestras variaciones porcentuales diarias del tipo de cambio desde el año 1996 hasta la fecha y las de nuestros principales socios comerciales, y llegamos a la conclusión que mientras hasta los años 2006 y 2007 no había mucha correlación entre las que nosotros registramos diariamente en las cotizaciones de pizarra, a partir de los años 2008, 2009, 2010 y en lo que va de 2011 -con niveles muy importantes-, se observa que nuestras variaciones diarias de tipo de cambio tienen una correlación muy elevada con respecto a lo que ocurre a nivel internacional. Esto es parte de un proceso que no es nacional, sino al que nos estamos sumando y probablemente sea una de las dimensiones adicionales de lo que podríamos llamar globalización financiera, la integración de los mercados y las trayectorias de variables tan importantes como el tipo de cambio nominal. Ya estamos en una correlación diaria del orden de 0,35, camino a ser 0,40 entre nuestras variaciones y las de nuestros socios comerciales, por lo que podemos decir que estamos en un proceso de integración muy rápido y vertiginoso, que también condiciona nuestra trayectoria de tipo de cambio nominal y jerarquiza el uso de instrumentos para tratar de actuar sobre el mercado de cambio. Como los señores Diputados saben, el sector público uruguayo tiene un papel muy importante en el funcionamiento del sector privado.

La contracara en el mercado laboral de esta trayectoria de la economía es que continuamos observando registros positivos: niveles de desempleo muy bajos -persistentemente bajos- en nuestra comparación histórica, y niveles de empleo especialmente elevados y crecientes en los últimos tiempos.

Sin lugar a dudas, la información sobre el empleo subestima el proceso de formalización del mercado de trabajo. En el 2004 teníamos algo menos de novecientos mil cotizantes al Banco de Previsión Social y en estos momentos, de acuerdo con la última información disponible, superamos largamente el millón trescientos mil. Esto constituye un incremento en la formalización del empleo, que es muy superior a la generación de empleo, que ha sido importante pero que se encuentra ubicada por debajo de esto. Es decir, estamos observando un proceso en el mercado de trabajo que además de ser expansivo es formalizador de la actividad, con las consecuencias que tiene sobre los derechos y el ejercicio de los derechos por parte de los trabajadores.

Los uruguayos se han beneficiado del crecimiento económico. En esta imagen aportamos información específica sobre el incremento real en los últimos años de las pasividades y el valor real de las pasividades, jubilaciones, pensiones y salario real. Obsérvese que son cifras que rondan entre el 27% y 29% en los últimos cinco años. Hay una expansión mucho más importante en el ingreso medio de los hogares, que desde finales del 2004 hasta el presente crece 51% en términos reales. Esto muestra claramente que las mejoras en las remuneraciones tienen un adicional: incrementos en la cantidad de personas de un hogar que trabajan y, seguramente, mejoras en la calidad del empleo, que son las que explican la distancia entre la evolución de remuneraciones y el incremento general del promedio real de los ingresos de los hogares.

El área de preocupación de la economía está situada claramente en términos de la trayectoria de la inflación. En estos últimos tiempos hemos estado asistiendo a presiones que han ubicado y están ubicando a la inflación fuera del rango objetivo. Esa trayectoria, sin lugar a dudas, es el acontecimiento que desde nuestro punto de vista tiene mayor significación en estos momentos en el manejo macroeconómico del país, y que está ocupando buena parte de los esfuerzos de la política económica, tanto a nivel de política monetaria como fiscal.

Las presiones internacionales son persistentes, y a diferencia de otros momentos en los que el factor explicativo era la trayectoria de los precios de algunos alimentos frescos -los señores Diputados saben que en

algún momento fue así-, ahora no es así. Estamos asistiendo a presiones persistentes, pero casualmente en lo que podríamos llamar el núcleo duro de la inflación.

Esto es fácilmente explicable, en primer lugar, por la trayectoria de precios internacionales de alimentos -no alimentos frescos, sino en general- que, como los señores Diputados saben, definen las trayectorias de muchos más precios a nivel internacional que la de los propios alimentos y, en segundo término, con la importante expansión del mercado interno. Obsérvese que desde los últimos cinco o seis años hasta estos momentos estamos en la mayor relación entre consumo privado y PIB. Esto quiere decir que hay una proporción crecientemente importante del PIB que se dedica al consumo privado. Me parece que esto muestra claramente que además de las trayectorias internacionales hay reflejos específicos de la expansión de la demanda interna que, a su vez, están generando parte de las presiones que explican la reciente trayectoria de la inflación.

Es cierto que la inflación -o lo que ha pasado con ella en este último año- no es un problema específico de Uruguay. En esta imagen aportamos información que compara mayo de 2010 y mayo de 2011 respecto a cómo estaban los distintos países de la región con relación al rango objetivo. Fíjense que el deterioro es generalizado. Lo que ocurre es que para nosotros, además, de ser generalizado es especialmente importante y debemos trabajar y actuar sobre eso de manera decidida.

Ahora voy a proporcionar información referente a datos recientes e históricos: desde el año 1990 a 2010 sobre los niveles de pobreza e indigencia. Ustedes saben que el país se encuentra sobre niveles relativamente bajos de indigencia y que ahora apenas representa algo más de 1% la cantidad de personas uruguayas que están bajo la línea de indigencia. La pobreza ya se ha remitido por debajo de 19% de las personas.

Esta trayectoria puede ser amenazada por la inflación. Queremos fundamentar estas afirmaciones con información. Hicimos simulaciones sobre qué ocurriría si la inflación fuera 3%, 5% o 10% superior a lo que fue en el año 2010. No se trata de ningún realismo sino de ver cuál sería el efecto que tendría la aceleración de la inflación, dada la estructura de incidencia de inflación del año 2010 sobre los niveles de pobreza e indigencia. Claramente queremos advertir que además de las razones que en general se mencionan, respecto a que la inflación es un impuesto regresivo y que impacta negativamente sobre la distribución del ingreso, la inflación sería capaz de expandir el número de personas que se encuentran bajo las líneas de pobreza y de indigencia. Me parece que esta es una justificación adicional a las que ya de por sí justifican una preocupación y jerarquización importantes de la inflación y de su control.

¿Qué estamos haciendo en esta materia? Están actuando las políticas monetaria y fiscal. La política monetaria, a través de variados instrumentos, en particular su instrumento básico, ha aumentado y han subido los encajes, generando encajes marginales importantes, significativos. Ha dado señales muy claras de compromiso monetario.

En cuanto a la política fiscal, se maneja con prudencia y cuidado. Esta propia Rendición de Cuentas es un ejemplo de prudencia en el manejo de la política fiscal. Además, los señores Diputados saben que se ha practicado una política en materia de precios administrados y tarifas públicas, en las que no se han reflejado los verdaderos costos de producción de esos servicios.

Más adelante nos detendremos un poco más sobre esto porque tiene implicaciones fiscales importantes.

En esta Rendición de Cuentas estamos procediendo a ajustar proyecciones macroeconómicas, por revisión de datos conocidos en el año 2010, y por nuevas proyecciones para el año 2011.

En este caso aportamos información sobre las variaciones reales del PIB nominal -saben los señores Diputados que son muy importantes para determinar algunas de las partidas que el Parlamento le ha asignado a determinados Incisos del Presupuesto nacional-: trayectoria de la inflación medida por variación del IPC, trayectoria de los salarios reales y ocupación. Básicamente, en el cuadro que vemos en pantalla -es la información que trata de destacar- se observa una revisión al alza del crecimiento del Producto en los años 2010 y 2011, y una revisión al alza -reflejando las presiones inflacionarias- para este año 2011 respecto con lo que habíamos programado originalmente cuando se analizó el Presupuesto nacional.

Con respecto al escenario internacional, los organismos internacionales siguen publicando cifras que muestran un escenario favorable, auspicioso. Nosotros creemos, reflejamos -al igual que lo reflejamos el año

precedente la información generada por estos organismos- y advertimos riesgos crecientes. El escenario, con estos valores centrales, está encubriendo un incremento muy importante de incertidumbre, sobre todo en las principales economías del mundo. Las compensaciones que ocurren por el comportamiento particularmente expansivo que mejoran las economías emergentes, de ninguna manera deben ocultar las posibles repercusiones y la magnitud del deterioro de escenario que están implicando, sobre todo, las amenazas fiscales y financieras que están afectando a algunas de las economías más importantes del planeta.

Nosotros procedimos a actualizar las proyecciones macroeconómicas. Esencialmente, lo que hicimos fue ajustar las proyecciones correspondientes al año 2011 y mantener las proyecciones del PIB relativas al período 2012-2015, es decir, hasta el final del período presupuestal.

Ahora estamos elevando la cifra de crecimiento para este año a 6% del Producto. En esta imagen los señores Diputados tienen información que muestra la consistencia de esta cifra con el resto de los componentes de la oferta y la demanda agregada.

A esas proyecciones, como es habitual, agregamos información sobre el sector externo, la trayectoria de los principales precios que influyen en la programación macroeconómica, y sobre el mercado de trabajo.

Quiero hacer un comentario especial sobre la información que estamos aportando relativa al mercado de trabajo. En el actual esquema de funcionamiento de mercado de trabajo si uno suma el incremento del salario real más el incremento de ocupación verá que está creciendo año tras año, por encima del crecimiento del PIB, lo que básicamente asegura una tendencia que se viene consolidando en los últimos años de aumento de la masa salarial respecto al PIB. Esto es parte de la caracterización general del escenario macroeconómico reciente uruguayo.

Ahora queremos detenernos en la distribución del ingreso y hacer algunos comentarios especialmente relevantes para fijar ideas respecto a qué está ocurriendo en nuestro país en los últimos años.

Comenzamos por el indicador global más utilizado para medir la desigualdad o si lo que está ocurriendo con la generación de ingresos contribuye, o no, a la equidad. Este indicador, que es el que más se utiliza, es el índice de Gini. En los últimos cuatro años observamos un persistente comportamiento a la mejora en la distribución de ingresos; importante, diría yo, pero además persistente. Ha mejorado el índice de Gini en algo más de tres centésimas, que comparado con trayectorias en períodos anteriores nos muestra que es un cambio muy radical.El Índice de Gini, durante los pasados años —fundamentalmente en los últimos años del siglo XX y el primer quinquenio del siglo XXI-, no dejó de deteriorarse. Y en este momento empieza a registrar mejoras auspiciosas, que permiten alentar que estas trayectorias que estamos observando en la economía y en la sociedad sigan redundando en mayores niveles de equidad.

Queremos hacer algunos comentarios metodológicos que informan sobre las características de este tipo de indicadores. Ustedes saben que el Gini es un indicador que mide desigualdad. No es el único; hay otros, cada uno con sus propiedades, y querríamos aportarles algunas de ellas. Tenemos el Índice de Gini y el Índice de Theil, y a los dos los sometemos al siguiente ejercicio. Sobre el registro de 2010 de ambos Índices hacemos una transferencia de $ 2.000 desde el decil 10 al decil 1. Estamos transfiriendo ingreso desde el decil máximo al mínimo, del máximo nivel de ingreso al mínimo. En el otro ejercicio se pasa del decil 6 al 4; nos situamos en el medio de la distribución del ingreso.

Claramente, el Índice de Gini y el Índice de Theil comparten un elemento: mejoran mucho más cuando se realizan transferencias entre estos extremos. O sea, transferencias del decil 10 al 1 o del decil 6 a 4, dan repercusiones distintas sobre la medida de desigualdad, como esperábamos que fuera. Pero el Índice de Gini es mucho más modesto que el Índice de Theil en la valoración de este cambio distributivo. Esto también es importante, porque detrás de cada medida de desigualdad hay un juicio de valor implícito, que es cuánto valen las transferencias entre distintos ámbitos de la sociedad y distintos deciles, distintos percentiles de la población. Nosotros queremos alertar que el uso de indicadores de cara al análisis profundo y riguroso de lo que está ocurriendo en la sociedad y en la distribución del ingreso, por más popular que sea, merece estas consideraciones.

La siguiente gráfica tiene información importante en este sentido porque estamos aportando tres indicadores de lo ocurrido con la distribución del ingreso en los últimos seis años: el Índice de Gini, el Índice de Theil y el Índice de Entropía. Quiero que vean que los tres reflejan lo mismo desde el punto de vista cualitativo, pero

valoran distinto lo ocurrido. El Índice de Gini es más modesto, el de Theil amplifica y claramente el Índice de Entropía valora mucho más las transferencias de los sectores de más altos ingresos a los de menores ingresos. Por tanto, dado que cada uno de estos indicadores representa un juicio de valor sobre la equidad, sobre qué es justo y qué no lo es, manejar uno solo puede ser a veces confuso. En este caso, todos coinciden en la dirección, pero la magnitud absoluta y relativa de cambios en el indicador es diferente.

Información muy relevante sobre la trayectoria reciente en la distribución del ingreso es que si comparamos el ingreso del decil mayor con el del decil de menores ingresos, estamos asistiendo en estos últimos años a una reversión muy importante del proceso de concentración de ingresos. Este indicador del 2004 significaba que prácticamente el ingreso anual de un hogar perteneciente al decil máximo era diecinueve veces mayor que el de uno perteneciente al decil mínimo. En este momento, eso se ha contraído a niveles apenas superiores a quince veces. Este es un dato absolutamente relevante.

Además, Uruguay es, junto a Brasil, el país de la región que ha registrado mejor evolución en este tipo de indicadores. Estos son datos de la CEPAL, que no son exactamente comparables a los anteriores porque la CEPAL publica los datos de otra manera. Como decía, Uruguay y Brasil representan las dos experiencias más importantes de la región en cuanto a la trayectoria en la cual mejora la posición relativa de los deciles más bajos con relación a los más altos, y esta situación no se revierte en 2009 como consecuencia de la crisis, como sí ocurrió en Chile y Argentina. De todos modos, Uruguay tiene por lejos la mejor posición en la región en esta materia.

El número de hogares y el número de personas afectadas por debajo de la línea de pobreza se han reducido. Ya hicimos mención a esto, pero quisiéramos fijar la atención respecto a que no solo se reduce la proporción de hogares y personas bajo la línea de pobreza sino la brecha y la severidad de la pobreza, la distancia que tienen los que todavía son pobres y la intensidad con la que los afecta el fenómeno de la pobreza con la línea de pobreza. Eso es aún más importante y más auspicioso, porque está mostrando que los hogares que todavía están bajo la línea de pobreza tienen ahora mucho más posibilidad de superar esa situación debido a la continuidad del crecimiento económico, que aumenta de manera significativa. Me parece que se debe desglosar estos indicadores globales de pobreza en términos de la distancia que tienen con la línea de pobreza quienes todavía permanecen en esa situación y la severidad con la que los afecta.

Es sabido que Uruguay tiene una posición privilegiada en la región en materia de distribución del ingreso, pero esa posición privilegiada nos ubica casi en los niveles de la peor distribución del ingreso en los países de la OCDE. Entonces, nuestro camino hacia mayores niveles de desarrollo debe mantener el esfuerzo y la atención sobre los fenómenos distributivos porque solo la conjunción del crecimiento económico con las mejoras distributivas nos van a ir llevando hacia una sociedad más justa, más igualitaria y más próspera al mismo tiempo.

En el diseño de las políticas económicas que afectan a la equidad y a la distribución del ingreso, nos manejamos con un marco conceptual que distingue distintos niveles. Al primero podríamos llamarlo "distribución primaria", que es la que se realiza a nivel de la producción básica en los mercados y sobre la que impactan, obviamente, la inflación, la política fiscal, las inversiones de infraestructura, las políticas sectoriales, las políticas de empleo, etcétera. Ese es el primer paso, en el que se define una parte, a nuestro entender muy relevante, de la distribución del ingreso. Esto determina la distribución del ingreso bruto de los hogares, pero hay otras políticas que actúan sobre este ingreso bruto: las tributarias y las transferencias monetarias. Ellas definen con claridad el ingreso disponible, porque si le incorporamos el efecto de las políticas tributarias y le agregamos las transferencias que realiza el Estado a los distintos hogares y a las distintas personas, se configura un ingreso que en efecto es el que las personas pueden disfrutar. Por último, todavía está la influencia del gasto público directo, prestando servicios, y su forma de ser aprovechado por los distintos sectores de la población.

En este marco, queremos aportar información que creo ayuda a entender lo que está pasando y lo que con toda probabilidad puede seguir pasando en nuestro país. En primer lugar, como resultado de las políticas aplicadas, ocurrió una muy fuerte mejora en los ingresos de los hogares, en especial de los más vulnerables. Fíjense que el ingreso promedio de los hogares en el período 2004-2010 crece un 42%, y el ingreso de los dos primeros deciles 10 y casi 20 puntos por encima del promedio. Esta es una desconcentración en la generación del ingreso de importantes magnitudes y es auspicioso en términos de lo que está ocurriendo y va a seguir ocurriendo en el país.

Este ingreso global impacta de manera muy diferente en cada uno de los deciles de la población, porque el componente salarial en el primer decil es mucho menos importante que el componente salarial en los deciles 9 y 10, y en los tres primeros deciles son muy importantes las transferencias que realiza el Estado hacia las familias. Por tanto, importa mirar en detalle lo que está ocurriendo en esta materia para distinguir las cosas que ocurren en el mundo del trabajo, en los mercados, y las que ocurren después de que los mercados actúan y generan la distribución primaria del ingreso.

Acá hay una noticia muy importante: los ingresos laborales aumentaron pero los deciles de la población cuyos ingresos laborales mejoraron por encima del promedio son los 4, 5, 6 y 7, los niveles medios. Los hogares que se encuentran en el nivel medio de la distribución del ingreso del país se defienden mejor y aprovechan más la circunstancia de prosperidad, no así los que se encuentran en los tres primeros deciles. La explicación es muy simple: en las etapas de prosperidad hay que tener activos, educación, formación, capacidades, cosas de las que carecen algunos de los segmentos más vulnerables de nuestra población. Por tanto, tenemos que atenderlos en el mercado de trabajo pero fuera de él también, porque si no, los efectos que vamos a conseguir van a ser asimétricos. Esta información nos parece muy importante.

Es importante y auspicioso también —y muestra lo que está pasando en la fuerza de trabajo en nuestro país— que esté cayendo el diferencial salarial entre el nivel educativo máximo y los más bajos. Esto muestra una tendencia en la capacitación de la población, y se revierte una tendencia persistente e histórica al aumento de la desigualdad generada por razones de formación, y es el resultado de políticas y del contexto que se está aplicando. Para explicar lo que está pasando en el mundo salarial hay que entender que si comparamos la evolución del Salario Real General con la del Salario Mínimo Real o con el de las categorías ocupacionales más cercanas al Mínimo Nacional, nos encontramos con que las políticas aplicadas de 2005 a la fecha son fuente de explicación, ya que tienen la capacidad de impactar con decisión sobre el ingreso y, en estas circunstancias, sobre el componente salarial. Yo diría que las decisiones adoptadas el año pasado en la negociación colectiva, que se reflejan este año, van a estar haciendo su aporte significativo en esta materia, ayudando a revertir, por decisiones de políticas, fenómenos que estaban muy arraigados en nuestra sociedad.

En materia de jubilaciones y pensiones, es claro que tenemos hoy una situación más progresiva que nunca en materia de incremento de las remuneraciones. Los incrementos de los deciles superiores son insignificantes en términos reales comparados con los que reciben los deciles más bajos. Esto tiene dos efectos, y el más importante es la cobertura. Además del incremento diferencial de las jubilaciones más bajas, hay una ampliación de la cobertura, y las dos impactan sobre la distribución del ingreso. Lo mismo vale para los estratos superiores. No se les bajó las jubilaciones -a nadie se le bajó las jubilaciones-; tenemos menos jubilados en los deciles más elevados.

Los incrementos diferenciales de jubilaciones mínimas han tenido un papel muy importante. El aumento real en los últimos seis años ha sido de un 136% en las jubilaciones mínimas, mientras que el incremento general es de un 32%. Esto en sí mismo muestra cuatro veces más de esfuerzo. En ese sentido, las cifras hablan por sí solas del esfuerzo que las políticas públicas y las decisiones discrecionales de gobierno están aplicando en esta materia.

Las transferencias monetarias son un capítulo especial. Decíamos que son muy importantes para los estratos más vulnerables de la población y, en efecto, los incrementos de ingresos por transferencias monetarias de los cuatro primeros deciles de nuestra distribución del ingreso crecieron, en términos reales, por encima del 100%, alcanzando niveles de 170% en el decil 2 y 130% y 140% en los otros tres deciles, lo que conforma deliberadamente un cambio en la estructura.

Quiero complementar esto con una comparación de cuál era la situación en esta materia en 2004 y cuál en 2010. En 2004 teníamos una situación increíble en Uruguay. Había más transferencias al decil 10 que al decil 1. Eso se ha revertido, y hoy podemos dar la explicación. Las transferencias monetarias en Uruguay dejaron de ser algo inexplicable para ser algo que tiene una justificación en términos de equidad, y eso es parte del rediseño de la red de protección social y del sistema de transferencias monetarias. Esto tiene impacto pero, insisto, además se puede explicar la lógica que tienen los sistemas de transferencias en el país.

Obviamente, todos estos datos que estamos proporcionando se inscriben en algo que los señores legisladores deben tener en cuenta: en estos últimos seis años no solo se ha producido un incremento del Producto, sino que en la proporción del Producto que se dedica a Gasto Público Social, lo que aumenta es la potencia de las políticas sociales, porque hace que asistamos a un proceso en el que creció casi cinco puntos del Producto la

cantidad de recursos aplicados sobre políticas sociales en relación a lo que teníamos al inicio. Me permito decir que cinco puntos del Producto son casi US$ 2.000:000.000 adicionales, a valores de hoy, respecto a lo que teníamos en 2005. Este es un esfuerzo monumental, que jerarquiza el papel del Gasto Público Social.

Además, dada la forma en que aplicamos esos recursos en Gasto Público Social, hemos hecho una contribución muy importante en la capacidad de impactar en positivo sobre la distribución del ingreso presente y futura de este Gasto Público Social. Quiere decir que no solo tenemos más Gasto Público Social, sino que tenemos más Gasto Público Social con mucha más capacidad de incidir sobre la distribución del ingreso. Se ha duplicado la incidencia, medida por los indicadores habituales, del impacto distributivo del Gasto Público Social entre 2010 y 2004. Para un país que ya tenía una estructura progresiva de Gasto Público Social, esto ha sido mencionado y jerarquizado por analistas nacionales e internacionales.

El complemento de esto, la visión integral, tiene que ver con el cambio que ocurre en la focalización de las políticas y su impacto distributivo. Hay que observar qué es lo que ha hecho el Gasto Público Social entre 2004 y 2010; verdaderamente, la estructura ha tenido gran capacidad de influir en la progresividad de la distribución del ingreso.

Por supuesto, a esto se agregó —aunque no está incluido en las cifras anteriores- el aporte específico del nuevo sistema tributario, que ha repercutido en positivo sobre la distribución del ingreso. Es importante mencionar que, según los análisis de que disponemos —realizados por consultores independientes-, si medimos el efecto de la reforma en primera vuelta, o sea, la aplicación pura y dura del nuevo sistema tributario -me refiero a las alícuotas-, los resultados muestran claro que los esfuerzos que se pidieron a la sociedad se concentraron, sobre todo, en los dos últimos deciles, quizás en los últimos tres. Pero cuando incorporamos los efectos en segunda vuelta, que tienen que ver con todas las repercusiones en la asignación de recursos, nos encontramos con que, en realidad, solo se lo pedimos al decil superior. Esto es muy importante, porque la visión en primera instancia de la reforma, se ve complementada con el hecho de que algunos, que en primera vuelta parecían perdedores, no lo fueron. Esto demuestra que hicimos una reforma tributaria tremendamente orientada a mejorar los niveles de vida, sobre todo de los sectores más carenciados.

Pasamos ahora a la situación fiscal, de la que se derivan elementos claves para los lineamientos de la Rendición de Cuentas.

La gestión presupuestal del año pasado hizo que se cumplieran las metas fiscales establecidas en ocasión de la discusión de la Ley de Presupuesto. Cumplimos estrictamente el déficit programado en la Rendición de Cuentas.

Quisiera hacer un comentario especial, porque a veces se discute sobre la solidez de la política fiscal. Uruguay tiene una de las políticas fiscales más sólidas de la región y del mundo en este momento. A veces se nos compara con países cuya posición fiscal es mucho peor que la nuestra y que tienen realidades fiscales muy distintas a la nuestra. Uruguay tiene hoy una posición fiscal y una trayectoria fiscal reciente que lo ubican entre los países de mejor comportamiento en el planeta, en momentos en que la indisciplina fiscal y la reacción frente a las crisis fue muy importante.

Una cosa es que algunos piensen que hay que gastar menos y otra, que otros digan que hay falta de solidez en la política fiscal. Lo que trato de justificar en este momento es que la falta de solidez carece de fundamento. Otra cosa es que algunos prefieran —lo que me parece razonable- tener actitudes siempre más prudentes que las del Gobierno. Eso me parece absolutamente razonable; por eso el Gobierno tiene la posición que tiene y por eso hay otros analistas con posiciones diferentes al respecto. Pero no se trata de debilidad de la política fiscal. La política fiscal del Gobierno es muy sólida y los uruguayos hacemos muy bien en sostener políticas sólidas, porque cada vez que en Uruguay no hubo políticas fiscales sólidas pasaron cosas muy complicadas. Por eso, por el bienestar de los uruguayos, mantenemos una política fiscal muy cuidadosa y muy sólida.

Esto también implica caracterizar los egresos. Tenemos una situación en la que, con egresos del sector público prácticamente estables con relación al PIB, resulta claro que crecen las transferencias y las inversiones. En esencia, estos son los componentes que están creciendo; el resto se está reduciendo. Lo que hemos hecho, además, ha sido disminuir de manera muy importante el gasto en intereses; convertir el pago de intereses del servicio de la deuda en Gasto Público Social. Me parece que esta es una de las contribuciones más importantes que hemos hecho los uruguayos a la política fiscal y al bienestar de nuestro país.

Claramente, tratamos de aportar más información sobre la posición de Uruguay acerca de cuán expansiva fue nuestra política fiscal, en un período en que todos los países fueron expansivos en esta materia. En este continente, solo Colombia tiene mejor registro que nosotros. Los países que a veces nos ponen como ejemplo en los medios tuvieron políticas fiscales mucho más expansivas que la nuestra, en las que duplicaron, triplicaron o cuadruplicaron el esfuerzo fiscal que realizó Uruguay, medido en porcentajes de PIB.

Tal como anunciamos públicamente, para este año proyectamos un desvío respecto a lo presupuestado en materia de resultados fiscales. La explicación es muy simple: mientras mejora la situación del Gobierno Central y del BPS —por razones muy conocidas, que quisiéramos discutir en profundidad con los señores legisladores-, estamos asistiendo a un deterioro en el resultado de las Empresas Públicas, que tiene las explicaciones de siempre, vinculadas con un problema que debemos seguir trabajando por resolver, relativo a las variaciones en los resultados, provocadas, sobre todo, por la articulación entre políticas tarifarias y la capacidad de generar energía hidráulica. En eso se juega, esencialmente, el resultado fiscal, y este es un factor de volatilidad que nos plantea un problema que debemos ir resolviendo, pero no tenemos que discutir sobre la política fiscal por lo que ocurre en este ámbito. En nuestra opinión, lo mejor que podemos hacer es lo que estamos haciendo: ir generando fondos de reserva y, mientras no los necesitamos, dejar que se refleje en el resultado fiscal corriente, para que no implique una reorientación de recursos que podría resultar lesiva para el desarrollo de la política económica y social del país. Esta es la explicación.

Por otra parte, tratamos de aportar varias informaciones adicionales. Como siempre, la presentación que estamos exponiendo quedará a disposición de los señores Diputados. Aquí figura la explicación, con cifras muy precisas, de los desvíos que ocurrieron. Creemos que lo que estamos haciendo en esta materia es lo mejor que podemos hacer.

Ahora bien, pasa este año, pero alineamos la política a futuro con la misma trayectoria que tenía. O sea que el hecho de que, circunstancialmente, aceptemos este desvío y que no aumentemos este año las tarifas públicas —es de eso de lo que estamos hablando-, no quiere decir que no trabajemos el resto del Período para alinear los resultados.

Déjenme agregar un elemento más: lo que sí vamos a aceptar es que el sector público va a cambiar su contribución al resultado global, porque va a contribuir más el Gobierno -gracias a la mejor recaudación impositiva y del BPS-, y vamos a admitir que en las Empresas Públicas se dé algún desvío superior al previsto. Déjenme decir esto así: creo que todos estamos de acuerdo en que hay impuestos implícitos en las tarifas públicas. Bueno, le estamos sacando impuestos a las tarifas públicas, y todos deberíamos saludar que ocurriera. Por lo tanto, en el nuevo esquema se refleja la mejora en la trayectoria del Producto, se consolida fiscalmente esa mejora y se le hace aportar a las Empresas Públicas un poco menos a ese resultado de lo que estaba previsto en el origen.

¿Qué es lo que estamos haciendo con la mayor recaudación de la DGI y del BPS? Seamos muy precisos: primero, estamos asumiendo pérdidas de Empresas Públicas por desalineamiento de tarifas —eso es muy claro-; segundo, estamos financiando gastos adicionales, aprobados por el Parlamento de la República con posterioridad a la Ley de Presupuesto, el más importante de los cuales, sin lugar a dudas, es el de las leyes que incorporaron colectivos al FONASA y, en particular, el ingreso de los jubilados que, como todos sabemos, está programado para el próximo año, pero en esta programación ya lo estamos incluyendo. Esto constituye un gran avance social, un gran avance de cobertura y de universalización de una de las políticas más importantes que el país ha desarrollado; este es uno de los cambios más valorados por nuestra población.

Además, hay incremento endógeno de gastos: aumentan las pasividades y transferencias porque las reglas que las rigen así lo determinan, y eso implica recursos adicionales, en un contexto de crecimiento. Por otro lado, tal como fue establecido por el Parlamento en los conocidos artículos "ventana" de la Ley de Presupuesto, se prevén en esta Rendición de Cuentas partidas adicionales para la educación, conforme al cumplimiento de los compromisos asumidos. Esencialmente, esto es lo que se hace. Como ustedes verán, estamos convalidando la trayectoria y las transformaciones que estamos realizando. En esta instancia, no agregamos elementos que no hayan tenido convalidación parlamentaria; no estamos agregando esfuerzo a la política fiscal, porque creemos que esta debe hacer su propia contribución a la estabilidad y previsibilidad de la economía, así como al funcionamiento armónico de la sociedad.

Como siempre intentamos hacer, les presentamos información detallada sobre qué cambia en las proyecciones hacia finales del Período. Lo que claramente se observa es la consolidación de las tendencias

que acabo de mencionarles; no me extenderé más en esta materia. Seguimos consolidando una situación de egresos primarios antes que intereses, que consolida una política fiscal en la que las transferencias y las pasividades tienen cada vez mayor importancia, lo que se explica por el esfuerzo que implica la consolidación del Sistema Nacional Integrado de Salud.

Como les decía, el cuarto punto tiene que ver con la trayectoria de la deuda y con la propuesta de topes de endeudamiento. En este momento estamos manteniendo el cumplimiento de las metas lo que, tal como habíamos establecido, hacia el final del Período, nos llevará a una ratio de Deuda Bruta producto del orden de los cuarenta puntos. En 2011 ya habremos recuperado la tendencia que se interrumpió en 2009, en ocasión de la crisis.

El país sigue progresando; estamos bien en materia de Deuda Bruta con relación a los países industrializados, pero estamos mal con relación a los emergentes. Todavía no pudimos salir de la trampa de exceso de endeudamiento por la crisis que nos impactó de manera tan negativa a principios del siglo XXI.

En la comparación regional específicamente estamos mejor que Brasil, casi como México y peor que muchos. Esto hay que saberlo, porque estas son las posiciones reales que ocupamos, y cada vez que queremos ser más sólidos tenemos que mirarnos en el espejo en el que nos miran y nos comparan, aunque no nos guste, porque nos gustaría que nos compararan con las trayectorias de los países industrializados.

(Interrupción del señor Representante Posada)

——Hay varios países que tienen sus propias explicaciones, pero nosotros somos uno de los casos que ha hecho más esfuerzo en la región por mejorar su situación financiera; eso es reconocido nacional e internacionalmente.

Les aportamos información sobre el flujo de fondos del Gobierno para 2011. Vamos a necesitar recursos por US$ 2.233:000.000; prácticamente la mitad de este monto corresponde a pago de intereses y el resto corresponde a cumplimiento de amortizaciones y a otras necesidades de fondos. Las fuentes son, obviamente, el superávit primario, que va a representar US$ 700:000.000; desembolsos de organismos internacionales, correspondientes a créditos vigentes, por US$ 250:000.000, y emisiones nuevas por US$ 2.160:000.000, aunque una parte de esto ya se emitió; recuérdese que estamos emitiendo regularmente en el mercado local y que acabamos de hacer una emisión por el equivalente a US$ 492:000.000 en bonos "Samurai", en el mercado japonés. Además, creemos que este año será imprescindible realizar una acumulación de reservas por US$ 994:000.000, después de que durante el año pasado hicimos cancelaciones por US$ 833:000.000. Básicamente, esos US$ 994:000.000 corresponden a la operación de enero; nos subrogamos como deudores de títulos del Banco Central y el Gobierno recibió una cifra de algo más de US$ 1.000:000.000 de liquidez adicional, como contrapartida de deuda del Banco Central. Esa operación, que fue muy importante para el financiamiento del sector público, es la que explica esencialmente estas cifras.

En esta Rendición de Cuentas proponemos al Parlamento una actualización. Obviamente, para la gestión fiscal y financiera es necesaria la regulación de los topes de las deudas públicas, que el Parlamento deber autorizar. Al respecto, proponemos tres cambios sustantivos. El primero de ellos es que esos topes se fijen en unidades indexadas. Actualmente, tenemos un poco menos de la mitad de la deuda denominada en pesos. Nos parece razonable que cambiemos la moneda en que se fija el tope de deuda, pasando de dólares -como ha sido en el pasado- a unidades indexadas. Más adelante explicaremos qué ventajas tiene esto desde nuestro punto de vista.

Además, proponemos excluir a UTE de la medición para evitar que este factor exógeno, desestabilizador -para bien y para mal- del resultado y del endeudamiento de empresas públicas determine la visión sobre la política fiscal y financiera del Gobierno. No obstante, también sugerimos tomar resguardos: entendemos que el endeudamiento de las empresas públicas -en general, no solo el de UTE- que supere las 85:000.000 UI, excluido el financiamiento, deberá ser autorizado por el Poder Ejecutivo. Nos parece que este es el elemento de compensación de esta propuesta.

Quiero ilustrarlos acerca de cómo las leyes anteriores fijaron el límite de endeudamiento en dólares. La Ley Nº 17.947 los fijó en determinados límites, y la Nº 18.519 los amplió para los años 2008, 2009, 2010 y 2011, aumentándolos en US$ 100:000.000. ¿Qué ocurrió debido a que el tope estaba medido en dólares? El tope se aumentó, pero si tenemos en cuenta el tipo de cambio de partida y el que rigió después, en cada uno de los

años siguientes, resulta que ese tope fue muchísimo más restrictivo. Eso fue lo que obligó, en algunos momentos, a recurrir a la autorización parlamentaria por casos que no implican ningún desvío sobre la política fiscal anunciada. Este es el fundamento del cambio propuesto. De acuerdo con el Presupuesto anterior podíamos pensar para el año 2010 en un PIB en el orden de US$ 23.000:000.000 -en dólares corrientes- y hoy está en US$ 41.000:000.000. El hecho de haber fijado los topes en dólares, en realidad, redujo a la mitad las cifras iniciales y, por lo tanto, la capacidad de manejo del endeudamiento y la política fiscal de Gobierno. Insisto: no se plantea otra cosa más que mantener la política fiscal en niveles de prudencia muy importantes.

Por otra parte, claramente la situación climática afectó el cumplimiento de los topes de endeudamiento. Les aportamos información al respecto a efectos de justificar el porqué de nuestra propuesta, que no tiene ningún otro interés que la mejor gestión de la política fiscal y la mejor protección de algo que todos valoramos mucho, y es que el país tiene, afortunadamente, una buena gestión de sus pasivos, una buena gestión de su endeudamiento.

Se propone, entonces, un nuevo tope. Me limito simplemente a decirles que estamos pidiendo autorizaciones para 5.500:000.000 UI para el año 2011 y hasta 2014. En realidad, no sé si es hasta el año 2014 o 2015; voy a consultarlo, creo que debería ser hasta el 2015.

Por último, corresponde un breve repaso de prioridades presupuestales y actualización de Rendición de Cuentas. Me voy a referir a este punto rápidamente, para no ocupar el tiempo de los señores Diputados.

Como ustedes saben, en el Presupuesto Nacional se asignaron $ 22.000:000.000 adicionales, teniendo en cuenta el valor del peso en el año 2010, y se expandieron tanto los rubros de inversiones como los rubros de gastos y remuneraciones. El rubro seguridad pública fue, estratégicamente, uno de los que recibió más recursos, incrementándolos en $ 4.200:000.000. Ustedes conocen los cambios que se han registrado en el Ministerio del Interior, tanto en las remuneraciones como en las políticas de seguridad pública. Uno de los componentes que está cumpliendo un papel fundamental en la estrategia es la mejora de las remuneraciones reales del personal policial. Hacia el final del período tendremos incrementos reales del orden de casi 60%, distribuidos de tal manera que implican cambios estructurales en la gestión de remuneraciones.

En el rubro salud, si comparamos las cifras desde 2004 hasta 2014, advertiremos incrementos reales de 127%. Si tenemos en cuenta que hubo una reducción significativa del número de usuarios del sistema público de salud, la magnitud del esfuerzo de esos recursos suplementarios que representan el 127% respecto del punto de partida se transforma en más que una duplicación en términos reales y prácticamente en una cuadriplicación en términos nominales del gasto en salud de Salud Pública por usuario del sistema público. Este es un cambio absolutamente importante; está en curso, se sigue trabajando y vamos camino a que nuestro sistema de salud tenga las mismas dotaciones de recursos que tendría si se rigiera por las reglas generales de funcionamiento del sistema.

En este período se incorporarán nuevos colectivos al FONASA: cónyuges, pasivos, trabajadores de cajas de auxilio, profesionales. Vamos a llegar al final del período, en el año 2014, con 2:280.000 ciudadanos incorporados al FONASA. Si sumamos las coberturas de sistemas públicos que cubren a funcionarios, como Sanidad Policial y Sanidad Militar, estaremos frente a una expansión formidable de la capacidad de atención y de mejora en la calidad de atención de nuestros ciudadanos.

En materia de protección social, estamos asistiendo a un fortalecimiento importante de los recursos administrados por el MIDES en diversos programas, como INFAMILIA, Trabajo Protegido, Asistencia a la Vejez y la Tarjeta Alimentaria. Especialmente la tarjeta alimentaria tiene un papel muy importante que creo ya quedó claro cuando exponíamos sobre las transferencias monetarias. Todas las transferencias juegan papeles muy importantes en la distribución del ingreso del país.

Por otra parte, el fortalecimiento de los recursos para el INAU es una de las prioridades más importantes del Gobierno. En esta Rendición de Cuentas se prevén $ 262:000.000 para el desarrollo de la iniciativa del SIRPA.

En materia de vivienda se prevé un fuerte incremento de los recursos. Obsérvese que se cumplió -como estaba previsto- con el pago de la deuda de activos del Fondo Nacional de Vivienda. El Parlamento nos autorizó a hacer una transferencia por el total de fondos de una partida excepcional a finales del año 2010,

una vez aprobado el Presupuesto Nacional, que saldaba esa deuda. De esa manera se pudieron utilizar estos recursos en las políticas que correspondía. Como saben, se plantea duplicar el número de soluciones habitacionales respecto al período anterior.

En cuanto a infraestructuras, podemos decir que las cifras son bien impactantes. Hay crecimiento por todo concepto en materia de esfuerzo público, en materia de infraestructura. La expansión en materia de infraestructuras será a niveles muy superiores a los que teníamos previsto realizar, gracias al esfuerzo inversor de las empresas públicas y a la utilización de la Ley de Asociación Público-Privada. Obsérvese que en el período 2010-2014 tenemos previsto utilizar solo US$ 750:000.000 de lo que tenemos autorizado. Esto es así debido a que la previsión que se hizo fue para ejecución de cinco años y para el año 2014 llevaremos ejecutado algo más de tres años. Por tanto, estamos haciendo previsiones iniciales.

Me voy a concentrar en la educación. Claramente, hay una revisión al alza del Producto para el año 2011, que ya fue efectivamente observada en el año 2010. Gracias a la normativa aprobada en la Ley de Presupuesto, los institutos de la educación pública reciben este año una asignación incremental de $ 1.217:000.000. En este período, incorporando este gasto, vamos a estar en niveles de incremento de los recursos reales para la educación del orden de más de 30% en el período, es decir, hasta el 2014. Estamos proponiendo que estos recursos -es decir, los $ 1.217:000.000, que según la normativa, estarán a disposición este año- se distribuyan 80% para ANEP y 20% para UDELAR.

En el caso de ANEP estaremos observando un incremento del crédito adicional que implicará un 34% de aumento en términos reales en el año 2014 respecto a 2009, y un incremento en la última década -2004-2014- de 119% en términos reales. Ustedes conocen cuál fue la estructura -se aprobó en el Parlamento- de las partidas asignadas a la ANEP por la Ley de Presupuesto y cuáles son las principales aplicaciones de esos recursos en términos de infraestructura y de capacidades nuevas: escuelas de tiempo completo, escuelas urbanas y rurales, nuevos jardines de infantes, nuevos liceos, nuevas escuelas politécnicas, centros de tipo campus, entre otros.

De los $ 1.217:000.000 asignados a la educación pública, los $ 973:000.000 que corresponden a la ANEP serán distribuidos de la siguiente manera: $ 243:000.000 para cumplir con el acuerdo salarial y $ 730:000.000 para otros fines. La partida para el año 2011 para ANEP representa el 50% de lo otorgado en el Presupuesto Nacional; es un aumento significativo de la partida otorgada por el Parlamento en el año precedente.

De los $ 243:000.000 destinados a incremento salarial, prácticamente la mitad, $ 119:000.000, representan incremento general. El resto está destinado a una estructura de incrementos que responde a cambios en políticas educativas y remuneraciones variables que se están impulsando desde el Gobierno, desde las autoridades de la ANEP.

Los $ 730:000.000 adicionales se aplican esencialmente a cuatro finalidades: fortalecimiento de centros como unidades de gestión en Educación Media, atención a la población vulnerable al abandono, otras partidas salariales, y un ajuste de gastos de funcionamiento. El punto que representa el 60% es el que refiere a nuevas partidas salariales, nuevos incrementos en el Rubro 0.

Los $ 175:000.000 destinados a concentración de horas en Educación Media y carrera docente -que es muy importante- se desglosan, a su vez, en un componente de remuneraciones asignadas a políticas previstas en el Presupuesto Nacional, y en otro componente de remuneraciones asignado a políticas previstas, por el 25% -tal como lo establece el artículo 867, y que se refleja en el acuerdo salarial-, además de recursos no asignados por $ 100:000.000.

En el caso de UDELAR, a modo de síntesis, repetimos información sobre lo acordado en ocasión de la aprobación del Presupuesto para la aplicación de recursos adicionales. En este caso, los recursos adicionales permiten que la UDELAR, en una perspectiva de una década, vea más que duplicados sus créditos presupuestales -114% en términos reales- y tenga un incremento importante en los recursos asignados como consecuencia de la aplicación de los denominados "artículos ventana".

En cuanto a la distribución de las partidas adicionales para la UDELAR, en la propuesta del Poder Ejecutivo estamos hablando de dos aplicaciones. Una de ellas es recomponer las inversiones que se han autorizado, expandiendo los créditos en el Rubro 0 durante este año. Esto fue ampliamente conversado y acordado en ocasión de la aprobación del Presupuesto Nacional. De manera que una parte de los nuevos recursos repone

el Fondo de Inversiones y otra parte responde a la atención de gastos correspondientes a incremento de matrícula y nuevas carreras.

En definitiva, este es el esquema que desarrollamos en cinco puntos. Me gustaría que el señor Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto se extendiera sobre otros aspectos bien relevantes de esta exposición inicial.

SEÑOR DIRECTOR DE PLANEAMIENTO Y PRESUPUESTO.- Intentaremos clarificar los avances que se han realizado en la gestión pública por resultados. Al final de la exposición de motivos tienen un resumen de las siete Áreas Programáticas en las que se ha avanzado. Recordamos que este cambio metodológico se aplica desde el 1º de enero de 2011. Vamos a detallar algunas particularidades que presenta esta Rendición de Cuentas 2010.

¿Qué es lo que se presenta en esta Rendición de Cuentas 2010 en relación con esa gestión por resultados? Presupuesto, planificación, monitoreo, evaluación 2011-2014; objetivo en materia de gestión pública por resultados; ejemplos de avances en esta Rendición de Cuentas 2010, y algunos avances previstos para el segundo semestre de 2011.

Hay que recordar que los resultados de la gestión 2010, los informes cualitativos y el valor de los indicadores definidos para 2010 a nivel de Incisos y Unidades Ejecutoras siguen respondiendo a la metodología vieja, están realizados con los programas anteriores.

Reitero que la nueva metodología comienza a aplicarse a partir del 1º de enero de este año; por eso el informe de las siete Áreas Programáticas vincula la información del Presupuesto 2011 con la planificación. Se presenta un detalle de cuáles son los presupuestos para cada Área Programática y su desglose por Inciso y por Programa -más adelante veremos brevemente algunos ejemplos para clarificar estos conceptos-, la planificación estratégica 2011 de los Incisos y Unidades Ejecutoras, y el Informe del Sistema de Información y Seguimiento de la Inversión, SISI.

El presupuesto, planificación, monitoreo y evaluación 2011-2014 refiere a la estructuración del Presupuesto Nacional en Áreas Programáticas que representan las funciones que el Estado desarrolla y que por su continuidad en el tiempo trascienden los períodos de gobierno. También tiene que ver con la redefinición de los Programas presupuestales en base a los objetivos últimos que se espera lograr de la aplicación de estos recursos que los componen, admitiendo la posibilidad de que sean transversales. Cuando se desglosen por la aplicación presupuestal, donde participan más de un Inciso y, por supuesto, más de una Unidad Ejecutora, explicaremos la transversalidad. Por último, refiere a la vinculación de estos Programas con las áreas prioritarias a las que contribuyen.

De las Áreas Programáticas cuelgan los Programas, los objetivos de Inciso y los objetivos de Unidad Ejecutora.

El objetivo en materia de gestión por resultado -en lo que se comenzaron a dar los primeros pasos este año- es contribuir a la instalación en Uruguay de una gestión por resultados. Esto implica una nueva forma de planificar, presupuestar y evaluar, lo que permitirá avanzar no solo en la evaluación de la gestión pública, sino también en la elaboración de las políticas públicas. De esta forma, se podrán vincular los resultados obtenidos con los recursos aplicados. Ya comienza a haber, por lo menos, una relación de recursos aplicados por Programa y algunos avances con indicadores y compromisos.

En definitiva, la lógica que se siguió es que los tenemos que medir, porque lo que no se mide no se puede conocer y lo que no se conoce no se puede controlar. Por eso planteamos controlar -monitoreo, que comienza este año-, explicar -evaluación- e incentivar o desincentivar los compromisos -para eso están los compromisos de gestión-, corregir -reasignaciones presupuestales y/o cambios de políticas-, y dar respuesta, que es una cuestión de transparencia e información importante en esta etapa. Sin monitoreo y sin evaluación no es posible planificar.

Voy a dar ejemplos de los avances realizados. En materia de salud, concretamente en relación con el Área Programática 13, tenemos cinco Programas: 440, Atención integral a la salud; 441, Rectoría en salud; 442, Promoción en salud; 443, Ciencia y tecnología de la salud, y 444, Salud ocupacional. Voy a explicar

brevemente algunas características, pero si les interesan cuestiones particulares, sin duda, pueden ser vistas más a fondo cuando se trate cada Inciso.

Volviendo al ejemplo del Área Programática 13, se extiende el crédito vigente a 2011. En la gráfica que muestra cómo se distribuye por Programa y por Inciso ya se comienza a ver el sentido transversal. Aparecen varios Incisos y, por supuesto, varias Unidades Ejecutoras.

En el caso del Programa 440 hay tres indicadores: cobertura FONASA, tasa de mortalidad infantil e infecciones intrahospitalarias. La cobertura FONASA tiene un valor base de 44,41%, un valor 2010 de 47,3% y una meta 2011 de 53,8%. Esto va en la dirección de lo que ya se había presentado acerca de con cuánto se va a terminar a fines del período, pero tiene simplemente la meta 2011. Téngase en cuenta que, por ejemplo, la tasa de mortalidad infantil -número de fallecidos menores a un año sobre el total de nacidos vivos en el mismo período- tiene un valor base de 9,6 por mil y un valor 2010 de 7,25 por mil. Recuérdese que dentro de los objetivos del milenio Uruguay se había propuesto llegar a una mortalidad infantil de 7,8 por mil para el año 2015 y tenemos una tasa de 7,25 por mil ya en la meta 2011. Esto es un ejemplo de lo que se ha avanzado en ese Programa.

En el Área Programática 14, "Seguridad Pública", tenemos los Programas 460, 461, 462 y 463. Evidentemente, el Programa 460, "Prevención y represión del delito", es el que ocupa el mayor porcentaje. En este ejemplo, los indicadores son: tasa de denuncia de delitos, esclarecimiento de delitos y violencia doméstica, cada uno con el valor base y el valor 2010 correspondientes. En este caso se está trabajando para fijar las metas para el año 2011 y el siguiente.

Insisto en que esto comenzó a regir a partir del 1º de enero de este año y se está completando por áreas priorizadas.

¿Cuáles son los avances previstos para el segundo semestre de 2011? Los indicadores por sí solos no son suficientes; lo que permiten es realizar un monitoreo e identificar los problemas que se vayan encontrando. Por eso se plantea identificar para algunos programas la cadena de generación de valor público. Todos los indicadores que mencioné eran de resultados, pero iremos avanzando en algunos indicadores de procesos y de productos que son necesarios en esta cadena de valor.

También nos proponemos continuar avanzando en este diseño de un sistema de evaluación de política pública -fundamentalmente en este año, pero también en los que vienen-, y seleccionar algunas intervenciones de programas y realizar estudios de evaluaciones rápidas.

Voy a tomar como ejemplo el Área Programática 9, "Infraestructura, Transporte y Comunicaciones". Le corresponden los Programas 360 a 370 y en cada caso se señala el crédito vigente. Mediante gráficas se muestra cómo se reparte el crédito 2011 por Programa y por Inciso.

El Programa 362, "Infraestructura vial" tiene los siguientes indicadores relevantes para medir logros: estado de la red vial; estado de confort -índice de rugosidad-; ejecución red vial en el quinquenio 2010-2014, y destino final de las obras realizadas. A cada uno le corresponde un valor base, un valor 2010 y una meta 2011 en algunos casos.

También puedo poner como ejemplo los Programas del Área Programática 17, "Vivienda", que van desde el 520 al 525. Por ejemplo, el Programa 520, "Programa Nacional de Realojos", tiene como indicador relevante para medir logros las familias realojadas. El método de cálculo es el número de familias realojadas. El valor base es 250, el valor 2010, 332, y la meta 2011, 519. Estamos viendo todo esto a modo de ejemplo, pero aclaro que se trata de valores reales.

El Programa 521, "Programa de Rehabilitación y Consolidación Urbano Habitacional", tiene como indicador relevante para medir logros las soluciones habitacionales. El valor base es 6.500, el valor 2010, 8.921, y la meta 2011, 9.500.

Se procede de la misma manera con el Programa 523, "Política Nacional de Alquileres de Vivienda de Interés Social", y con el Programa 524, "Vivienda Rural y pequeñas localidades".

Esta es una breve presentación de la metodología que se está desarrollando. Estamos a mitad del trabajo. En algunos casos ya hay avances, hay algunos indicadores. El secreto es seguir avanzando en el monitoreo y la evaluación para alimentar este procedimiento. A la vez, es necesario lograr con cada Inciso, con cada Ministerio, avances en cada indicador. Evidentemente, se comenzó priorizando algunas áreas porque no se podía llegar a todas este año- y se están logrando algunos primeros indicadores, con metas para 2011. Por ahora son de resultado; más adelante serán de procesos y de productos.

Quedo a las órdenes para cualquier consulta.

SEÑOR POSADA.- Agradecemos la presentación que han hecho las autoridades del Ministerio de Economía y Finanzas y de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto. Siempre es bueno destacarlo porque es un activo que se ha ido generando -especialmente a partir del año 2005- en cuanto a que la presentación tanto de las leyes de Presupuesto como de Rendición de Cuentas incorporan información sustantiva que nos permite realizar un análisis mucho más exhaustivo y con mayor propiedad respecto del funcionamiento y de la gestión macroeconómica. Se ha registrado un avance en ese sentido porque antes, para tener una valoración de la gestión macroeconómica de nuestro país, había que esperar los informes del Banco Central, y ahora el Poder Ejecutivo ha incorporado en el Ministerio de Economía y Finanzas la generación de una información que se aprecia a la hora de la consideración de leyes de Presupuesto y de Rendición de Cuentas.

Por otra parte, vale señalar el reconocimiento al señor Ministro de Economía y Finanzas en cuanto a los compromisos que había asumido en su última visita a la Comisión de Hacienda con respecto a lo que se esperaba de esta Rendición de Cuentas. Lo que aquí se presenta está en línea con aquello a que se había comprometido, más allá de darnos alguna noticia que ya fue señalada en aquella oportunidad, que no es buena y tiene que ver con un déficit fiscal que se proyecta bastante por encima -1,6%- del que estaba previsto, si bien ya se nos había anunciado que la situación generada a partir de la sequía iba a tener un cambio significativo en los aportes de las empresas públicas a Rentas Generales. Desde este punto de vista, está claro que hay un desvío de 1% en el caso de las empresas públicas, porque estamos pasando de 0,5% positivo del Producto a 0,5% negativo del Producto. Es un desvío realmente muy importante y, en ese sentido, creo que el país tiene que acelerar los procesos en cuanto a fortalecer ese fondo estructural que se creó en la Ley de Presupuesto y que, en todo caso, indudablemente es el camino a recorrer para tratar de dar respuesta a estas situaciones o a estos imprevistos que, cada tanto tiempo y vinculados a factores climáticos, generan un impacto en las cuentas fiscales.

Más allá de que los aspectos fiscales van a ser corregidos de acuerdo con lo que se plantea en los años posteriores -está claro que el compromiso que aquí se asume es que respecto a los años 2012, 2013 y 2014 va a haber un alineamiento del déficit fiscal con lo proyectado en la Ley de Presupuesto-, sin duda que la mayor preocupación es que subsiste un problema que está planteado y sobre el cual hay una explicación abundante en cuanto a cómo se origina: el tema inflacionario. No nos parece menor que en esta Rendición de Cuentas el Gobierno termine -a través de su presentación y de las proyecciones que plantea- convalidando un nivel de inflación en 1,8% superior a lo que era la meta establecida por la política monetaria establecida a nivel del Banco Central del Uruguay.

Creo que de alguna manera todos somos conscientes de que aquí hay un impacto muy fuerte de la inflación importada, fundamentalmente por vía del aumento del precio de los "commodities". Confiábamos en que iba a haber un esfuerzo adicional para tratar de cumplir con los objetivos que se había trazado el Gobierno en materia inflacionaria, por lo que se nos ha dicho en la propia presentación, y por lo que, además, la exposición de motivos explica profundamente: el importante impacto que tiene la inflación en los hogares de menores recursos y particularmente en el tema de la pobreza. En ese sentido, el Gobierno ha sido muy claro y franco al determinar que ese impacto es realmente una preocupación central en cuanto a las políticas macroeconómicas. Particularmente se plantea cómo cambia la perspectiva de una política social que viene obteniendo resultados si no obtenemos al mismo tiempo resultados en materia de control de la inflación. Sobre este aspecto es que señalamos fundamentalmente nuestra preocupación. Creemos que allí hay una situación de debilidad que, además, afecta de alguna manera la credibilidad hacia el futuro porque los objetivos en materia inflacionaria, en la medida en que no aparezcan cumplidos, están poniendo una duda sobre los próximos objetivos que se tracen a este respecto. Entendemos claramente que hay una situación excepcional en este sentido, pero creemos que también la propia situación fiscal aparece como una limitante

como para que se pueda utilizar algún otro tipo de medidas no ortodoxas en lo que refiere al control inflacionario. Esta es la primera pregunta que queríamos plantear al equipo económico.

La segunda pregunta tiene que ver con una cuantificación del total del incremento del gasto público para el año 2011. En definitiva, la Rendición de Cuentas está implicando, por un lado, el ajuste de lo que tiene que ver, en lo medular, con el tema de la educación y con el tema de la incorporación de los jubilados y pensionistas al FONASA que, de acuerdo con lo que se ha explicado y con lo que dice en la exposición de motivos -pido que se me corrija si esta no es la cifra-, va a significar, a 2014, un incremento de US$ 320:000.000. En todo caso me parece que sería importante referir, concretamente, cuánto va a ser el incremento en 2011 y en los años sucesivos.

Por último, quiero hacer un comentario de carácter general. La situación de contexto -comparto lo que se expresaba por parte del señor Ministro- sigue provocando una importante incertidumbre. La situación, en particular de la Unión Europea, sigue siendo no resuelta. En especial, la crisis que afecta a Grecia, lejos de solucionarse, a pesar de las medidas que se han tomado y de un nuevo paquete de ayuda, a uno le genera la duda de si no terminará impactando más fuertemente en toda la Unión Europea, en la medida en que es una crisis que sin duda puede afectar, desde el punto de vista de la confianza, a otros países, como es el caso de España, Portugal e Irlanda.

Por otra parte, en ese contexto internacional también es importante señalar la situación de los Estados Unidos, donde las últimas proyecciones claramente se ajustaron hacia la baja de lo que eran las estimaciones primarias en cuanto a crecimiento. Eso en un contexto que bien se planteaba, con un déficit fiscal enorme que, en todo caso, está mostrando una reducida capacidad del Gobierno de los Estados Unidos para desarrollar nuevamente políticas expansionistas como las que de alguna manera se dieron en respuesta a la propia crisis. Ese es un contexto que indudablemente sigue preocupando; tiene razón el Ministro en señalar que allí hay una fuerte incertidumbre.

En todo caso, esta última pregunta apunta a saber cuáles son las decisiones en materia de política económica que nuestro país tiene previstas en caso de que, eventualmente, tengamos malas noticias de este contexto internacional, en particular de la Unión Europea y de Estados Unidos.

SEÑOR GANDINI.- Mi saludo al equipo económico; en particular al señor Ministro de Economía y Finanzas mi reconocimiento por la presentación presupuestal, tanto en materia documental -que nos ha llegado- como la exposición que nos ha hecho, que siempre es muy clara; quizás en esta oportunidad -por su dimensión- un tanto rápida como para poder seguirla, aunque lo central lo pudimos retener.

Mi visión de la presentación presupuestal recoge elementos significativos y sólidos en cuanto al desempeño de la economía, con variables bien fundamentadas y muy positivas del ciclo económico en que se encuentra el país, en términos generales creo que bien manejados por el equipo económico. Sin embargo, las dos exposiciones más las valoraciones políticas que hacemos, demuestran una distancia importante entre recursos y resultados. A mi juicio, más allá de que es saludable que se haya iniciado un proceso de evaluación de resultados que en el futuro nos vaya llevando hacia la modificación del tratamiento y del abordaje presupuestal, desde un presupuesto de programas hacia un presupuesto que pueda evaluarse por resultados y por indicadores previos, para poder medirlos adecuadamente con la cantidad importante de recursos que en los últimos años se han dedicado y por una economía que también lo ha permitido, no se puede decir que la gestión haya estado acorde con el esfuerzo presupuestal que se ha hecho.

Vale constatar que aun estamos con una emergencia habitacional declarada, por el nivel de ejecución en ese sector al que, además, se han dedicado en este Presupuesto importantes recursos agregados a los anteriores.

A su vez, acabamos de salir de una emergencia sanitaria. Dijo el señor Ministro -y lo comparto- que se han dedicado mayores recursos económicos a la salud pública y que estos deben medirse en su impacto real, en tanto actualmente la salud pública atiende a una población de usuarios mucho menor. Sin embargo, los resultados o el nivel de satisfacción que nosotros podemos medir no es el adecuado, máxime si al sector público le sumamos la salud que brinda el Hospital Central de las Fuerzas Armadas y también, aunque en menor medida, el Hospital Militar.

Asimismo, los recursos que se han dedicado a la educación han sido significativos en los últimos diez años; así es: se han duplicado y en el último tiempo han tenido un crecimiento. Sin embargo, el nivel de la calidad educativa es objetivo y obvio: ha caído. Reitero: ha caído, ha aumentado la brecha y ha privatizado las oportunidades. La educación privada se ha distanciado de la pública. La educación pública ya no es la educación desde la que se construía la movilidad social y en los últimos años esto se ha agravado.

También la calidad de la seguridad pública ha descendido. Esfuerzos presupuestales ha habido; ya entraremos en los temas puntuales y concretos de ese sector cuando llegue aquí el Ministro del ramo, pero con esfuerzos presupuestales significativos sigue cayendo la calidad de la atención de la seguridad por parte de la Administración y, ni qué hablar, el nivel de satisfacción pública

En cuanto a las prestaciones del Ministerio de Desarrollo Social debo decir que son objetivas. Acaba de cambiar la Ministra por insatisfacción del Presidente de la República. Es un problema de gestión. Plata hay; el asunto es si se utiliza bien. No me voy a referir a los temas puntuales del frío, pero no revelan un estado de gestión y de planificación adecuados. El déficit en la infraestructura se reúne con el déficit energético y ambos conforman un cuello de botella importante anunciado -lo recuerdo- en el Presupuesto de 2005. Y desde 2005 para acá el cuello de botella se angostó y el país tiene frente a sí un problema complicado y grave.

Creo que recursos hay; falta gestión. Es una opinión política igual que las que se acaban de dar, respetables hacia las nuestras y la mía respetable hacia la del Poder Ejecutivo.

En todo caso, creo que hay un problema latente que es el de la inflación. El Ministro hacía un ejercicio muy interesante; nos mostraba en pantalla qué pasaría si la actual inflación subiera tres puntos y cuánta gente caería en la pobreza por el solo efecto de ese aumento. Entonces, me gustaría conocer un ejercicio inverso: cuánta gente cayó en la pobreza porque no se pudo cumplir con la meta de inflación que se proyectó. Esta subió, aumentó, y probablemente siga aumentado, pero se debió corregir.

Entonces, si del valor actual proyectado a tres puntos más hay gente que cae en la pobreza y teniendo en cuenta que la inflación impacta en los más pobres porque influye en lo que consumen en su canasta, me pregunto cuánto impactó en ese sector la diferencia entre lo proyectado en el Presupuesto quinquenal para este año y lo que tenemos en los hechos. Creo que este es un riesgo importante que al Gobierno no se le escapa y hace prender algunas luces amarillas.

Otro tema a tener en cuenta -se ha mencionado pero con una visión diferente a la que yo tengo- es el déficit fiscal. Es difícil administrar una concepción razonable -al menos para mí- en el sentido de que creciendo el PBI y todas las variables de la forma en que lo hacen, también crezca el déficit fiscal. Uno tiende a pensar que el aumento del gasto público a partir del aumento del petróleo y lo que ello implica en el costo energético, lo que repercute en el resultado consolidado de las empresas públicas y lo que estas aportan a la Administración Central, podría amortiguar un superávit fiscal, pero nunca justificar un déficit mayor al previsto, incluido, un fondo. Todos apoyamos la existencia de este fondo y destacamos que formaba parte de una política contracíclica en la que en buenos momentos se guardara para cuando vinieran los malos. Obviamente, sabemos que ese fondo ya fue consumido y que se proyecta destinar mayores recursos para enfrentar esa situación. Sin embargo, no vemos que se adopten medidas para prever las situaciones futuras. Por el contrario, en el articulado de esta Rendición de Cuentas -más allá de que no tenga efectos del mayor gasto del previsto- hay modificaciones muy importantes de gastos de caja, que transforman un gasto corriente, es decir, en mayor gasto rígido. Digo esto porque muchos gastos de funcionamiento se transforman en gastos de Rubro 0, que son rígidos, y cuesta mucho dar marcha atrás si eventualmente la economía tiene, en su pendular habitual, una modificación, un cambio. Una cosa son los gastos de funcionamiento y, otra, los gastos de Rubro 0. Muchos gastos de funcionamiento caen para aumentar los gastos del Rubro 0, y no comprendo la razón. Es decir: aprobamos un Presupuesto por programa y por proyecto -se nos justificó cada uno de ellos- pero, luego, se hacen caer los proyectos planificados para más salarios y para más contratos.

Aquí está presente el Director de la OPP. Aclaro que me voy a apartar un poco de lo que venía diciendo para referirme a otro tema. La situación es la siguiente: la OPP junto al Ministerio de Economía y Finanzas -la Oficina Nacional del Servicio Civil mirando para un costado-, y Presidencia de la República firmando un decreto, transfieren US$ 7:000.000 previstos para la AGEV para contratar gente que estaba en el PNUD. ¿Cuando hicimos el Presupuesto no sabían que a esta gente se le acababa el contrato en marzo? ¿Por qué no lo proyectaron? ¿Por qué tenemos que bajar US$ 7:000.000 -la mitad para lo que queda de 2011 y el resto

para el 2012- a un gasto que estaba previsto para la AGEV en gastos de funcionamiento y transferirlos a fondos de contrataciones para transformar ilegalmente -esto lo discutiremos en su momento- esos contratos en contratos de derecho temporal sin concurso, sin que la ley ni el decreto lo prevea y sin que el artículo 55 de la Ley de Presupuesto contenga esa eventualidad? Pero este es otro tema.

Y así como se hizo eso -por decreto porque no figura en el Presupuesto-, hay una cantidad de modificaciones. Para que no se produzcan nuevos gastos, se hacen transformaciones: se saca recursos al funcionamiento -que es el que permite ejecutar- para volcarlos en mayores contrataciones. Por ejemplo, si analizamos la situación del MIDES, veremos que se destinan $ 40:000.000 para contrataciones imprescindibles. ¿De dónde salen? De gastos de funcionamiento. También figuran $ 17:000.000 para un año y $ 10:500.000 para otro, que surgen de transformar gastos de funcionamiento en nuevas compensaciones salariales. Además, estamos hablando de un Presupuesto que se acaba de aprobar y que tiene seis meses de estrenado. Y si miramos un poco más abajo en la documentación que tenemos veremos que hay $ 2:500.000 para becas. Todas estas cifras corresponden a un solo Ministerio. No voy a hablar de lo que sucede en el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, porque tiene un presupuesto nuevo, en el que se deroga buena parte de lo que aprobamos hace poco tiempo y en el que también se hacen transformación. Pero, como dije, este es otro tema.

Lo que veo es que se aumenta el gasto rígido en un Presupuesto que es más deficitario que el anterior, teniendo en cuenta una situación que no tiene por qué cambiar con el tiempo. Hoy tenemos un problema energético; seguramente lo vamos a tener en el futuro. De hecho, no tengo información de que el Gobierno esté por cambiar la política de UTE con relación a la forma en la que los privados aportan kilovatios a la red. Se podría generar muchísimo mayor aporte ante un déficit energético importante, ante una crisis hidráulica, si se aplicaran otras políticas para captar del sector privado recursos energéticos que hoy nos están costando dinero.

Y todo esto termina en un aumento del endeudamiento; tendrá un efecto cambiario, pero también tiene un efecto en la real necesidad de un mayor endeudamiento para hacer frente a estos dos problemas: a la inflación y a un déficit fiscal importante.

Voy a dejar por aquí mi primera intervención. Luego analizaré parte del articulado y formularé algunas preguntas al señor Ministro, en especial, sobre cómo se consagran en este Presupuesto nacional los anuncios relativos a futuros gastos, a inversiones en algún caso y, eventualmente, a renuncias fiscales para este mismo Ejercicio y que no están previstas -o quizás sí- en una reducción de ingresos en la ecuación de ingresos-egresos y de déficit posible que se nos está presentando.

SEÑOR POSADA.- Quiero agregar una pregunta referida a los topes de endeudamiento.

Me parece adecuada la propuesta que hace el Poder Ejecutivo. Sin embargo, teniendo en cuenta el antecedente de déficit registrado a nivel de las empresas públicas, me preocupa que sea el Poder Ejecutivo el que autorice el nuevo endeudamiento. Para mí lo razonable sería que la superación de los topes de endeudamiento de las empresas públicas la autorizara la Asamblea General, es decir, el Parlamento de la República.

SEÑOR ABDALA.- Me sumo a la bienvenida al señor Ministro de Economía y Finanzas, a los integrantes del equipo económico, al Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y al resto de las autoridades que están presentes.

También quiero agradecer a la delegación del Poder Ejecutivo por la abundante información que hemos recibido, que mucho nos ilustra.

Debo confesar que llegué a esta reunión con alguna expectativa preocupante en función de que leí en la prensa que en el día de hoy el Poder Ejecutivo tiene previsto realizar una presentación de la Rendición de Cuentas en otro ámbito, de la que participarán el Ministro de Economía y Finanzas y el Presidente de la República. Me parece que, por lo menos hoy, el ámbito natural para hacer esa presentación es este. Por un momento temí que esta sesión se convirtiera en un trámite parlamentario, y se sacrificara en parte su contenido, pero no fue así; eso me alegra mucho. El Poder Ejecutivo, el Presidente de la República tiene derecho -por supuesto- a dirigirse al país todas las veces que lo entienda necesario, pero me parecía que hoy, entre otras cosas, por un tema de consideración y respeto al Parlamento -el Ministro de Economía y Finanzas

siempre los ha tenido-, el escenario natural para hablar de estas cosas era el Parlamento nacional, en particular, la Cámara de Diputados.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Me permite?

SEÑOR ABDALA.- Con gusto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero dejar una constancia de que cuando nos contactamos con el Ministerio de Economía y Finanzas y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto para coordinar esta reunión, el señor Ministro suspendió un viaje al exterior para poder estar presente en el Parlamento nacional el día 12 de julio e iniciar el tratamiento de la Rendición de Cuentas.

SEÑOR ABDALA.- No me refería a ese aspecto. De cualquier manera, quiero que quede claro que tengo el mejor concepto del señor Ministro de Economía y Finanzas en el sentido de que siempre ha sido solícito con el Parlamento y con la Comisión de Hacienda.

Voy a formular algunos comentarios que conllevan implícitas consultas porque, reitero, hemos recibido abundante información y todos los datos que se han planteado despiertan inquietudes y motivan el interés de todos los integrantes de la Comisión.

El señor Ministro empezó su exposición hablando de lo que definió como un incipiente deterioro en la cuenta corriente. Este no es un dato menor porque tiene que ver, ni más ni menos, que con la relación entre importaciones y exportaciones y la balanza comercial.

En el día de ayer intenté ahondar en este asunto. Tengo aquí un cuadro del Banco Central del Uruguay que no solo confirma esto sino que parece indicar que en lo que va del año 2011 este fenómeno se ha profundizado. Concretamente, de este cuadro surge que en el caso específico de la exportación de bienes el saldo negativo no solo se ha acrecentado sino que casi se ha duplicado en lo que va del año: fue de US$ 251:000.000 en el año 2010 -como lo expresó el Ministro- y en el primer trimestre de 2011, alcanzó US$ 455:000.000.

Según lo que dice el informe y lo que reiteraba el Ministro, esto se compensa o termina siendo positivo en la balanza de pagos por la vía del incremento de los servicios y de la participación del turismo en la economía nacional, lo que, por otra parte, son buenas noticias.

Creo que el informe económico financiero da pistas en la dirección que estoy mencionado. Concretamente, allí se señala que las exportaciones crecieron impulsadas principalmente por la venta de servicios turísticos y que a esto se sumó el crecimiento del resto de las exportaciones de servicios. También figura que el incremento de los sectores productivos se dio, fundamentalmente, en determinados subsectores como el comercio, las reparaciones, los restaurantes y hoteles, el transporte, el almacenamiento y las comunicaciones. Todas estas tareas tienen enorme significación, y nos alegra que crezcan, pero en algún sentido hacen referencia a aspectos vinculados fundamentalmente con la logística o los servicios.

Aclaro que no cuestiono nada. Simplemente, estoy planteando un tema que me parece de enorme importancia e interés. El disparador fue el propio informe del Gobierno y la presentación que hizo el Ministro.

Entonces, lo primero es saber si estamos frente a una circunstancia coyuntural -que obedece al tipo de cambio o a determinadas condiciones de carácter macroeconómico que la definen- o si estamos caminando hacia una situación más estructural y definitoria. Esto tiene que ver ni más ni menos que con el modelo de país. Esto puede estar indicando que en la economía nacional aumenta la participación de los servicios y decrece la de la industria. Parece que ocurrió así en el Ejercicio que estamos analizando y se insinúa que ocurriría en el año 2011. ¿Es solo eso o, reitero, estamos frente a una situación meramente coyuntural de la que deberíamos tomar nota pero no debería preocuparnos demasiado?

Esta es la primera reflexión que quería trasladar con el afán de obtener de parte del señor Ministro un comentario adicional.

Con relación a la inflación y al planteamiento del señor Diputado Posada, nosotros también estamos preocupados por un resultado -por lo menos hasta ahora y teniendo en la consideración anualizada de la

evolución del Índice de Precios al Consumo- mayor de lo proyectado o esperado por el Gobierno.

El cuadro que aparece en la página 15 del Informe Económico Financiero parece indicar que el comportamiento de la inflación del año 2008 para acá ha estado en el techo de la banda, del rango que el propio Gobierno definió o proyectó en términos de inflación esperada. El propio informe reconoce que en Uruguay se ha dado el desvío mayor respecto al punto medio de la banda comparándolo con otros países de la región. Esto es lo que dice el informe, según tengo entendido.

Sobre esto quisiera algún comentario adicional en cuanto a las perspectivas. El Gobierno ha ratificado la pauta, sigue pensando que vamos camino a una inflación controlada y que estaremos por debajo de los dos dígitos. Quisiera conocer los fundamentos de esto, porque si el tema, esta situación, este rebrote que se ha producido obedece exclusivamente al comportamiento de los precios internacionales, la pregunta que surge es qué estamos anticipando. ¿Habrá alguna modificación de los precios internacionales en términos beneficiosos para el país por cuanto esto va a ejercer menor presión desde el punto de vista inflacionario? ¿Qué va a pasar con las tarifas? ¿Hasta dónde es sostenible la situación de precios con relación a los precios del petróleo, sus derivados y los combustibles? Todos sabemos que hay una diferencia importante -reconozco el esfuerzo que en ese sentido se ha hecho- entre los niveles de precios interno y el internacional, de más de US$ 10 por barril desde el último ajuste de ANCAP, que ya lleva algunos meses. ¿Hasta cuándo esto es sostenible?

En forma reiterada el señor Ministro ha mencionado la situación de UTE como un factor que incide en forma decisiva en la marcha de la economía; inclusive ha manifestado que es un factor volátil, imprevisible o cambiante. Francamente debo decir que a mí no me queda claro cuál es la verdadera situación con relación a esto, porque advierto -lo digo con total honestidad- ciertas contradicciones en el informe respecto al comportamiento de esta variable en el año 2010.

En determinado momento en el informe se dice que en el 2010 mejoró la fuente hidráulica y que por lo tanto se pasaba a producir más por este medio y menos -supongo- que por las centrales térmicas. En otro pasaje se dice que en el 2010 enfrentamos un contexto de sequía o las consecuencias de la sequía en términos de los niveles de hidraulicidad y de generación de energía eléctrica. Después también se menciona -y por eso tengo una duda que quiero trasladar- que el comportamiento de resultados de las Empresas Públicas fue satisfactorio, que se registró una mejora en el resultado plenario corriente de las Empresas Públicas -me refiero a la página 20 del Informe Económico Financiero-, reflejando principalmente una mejora en la situación de UTE.

Quisiera una explicación adicional con relación a esto porque además, en medio de todo esto, está la aplicación o la entrada en vigencia del Fondo de Estabilización, que fue votado en ocasión de la Ley de Presupuesto, que creo que es de US$ 150:000.000. De manera que el aspecto vinculado con las tarifas eléctricas merece -se lo solicito al Poder Ejecutivo- una explicación un poco más detenida porque, sin ninguna duda, tiene injerencia sobre la situación fiscal y también sobre los niveles de inflación.

Por último, he escogido dos aspectos entre otros que podrían mencionarse y que en su momento haremos, respecto a los progresos sociales que el señor Ministro ha exhibido y presentado en su exposición del día de hoy. Uno de ellos tiene que ver con la situación del trabajo y del empleo. El señor Ministro ha exhibido una mejora notoria de estos indicadores; concretamente, con relación al mercado laboral, ha dicho que ha crecido el empleo y la formalización. Entendemos que el señor Ministro tiene motivos para hacer esa afirmación, y nos alegra mucho que el nivel de cotización en el Banco de Previsión Social se haya incrementado en forma importante. Sin embargo, queremos dejar anotado algo. Si bien ha aumentado el empleo y bajado la desocupación, también es cierto que entre quienes están ocupados hay un porcentaje muy importante de ciudadanos que tienen trabajo, pero que están en el sector informal, que no aportan a la seguridad social. Y es muy importante, no es marginal.

Tengo otro cuadro que procuré en el día de ayer. La fuente es el Instituto Nacional de Estadísticas y de allí surge que del cien por ciento de ciudadanos ocupados, el 68% tiene un empleo sin restricciones, el 24% -aproximadamente- que está en el sector informal y entre el 7% y 8% -ha ido oscilando según los meses y los años- que está en una situación de subempleo.

Me parece que es importante incorporar ese dato al análisis, porque nos consta que el Instituto Nacional de Estadísticas ha modificado los criterios para medir los niveles de desocupación, y la situación, cantidad y

calidad de empleo en el mercado uruguayo. Creo que es un aspecto que debería considerarse.

Con relación al ingreso de nuevos colectivos al FONASA, se ha dicho y reiterado por parte del señor Ministro, que el ingreso de pasivos que comenzó a concretarse este año con la incorporación de jubilados con discapacidad, que se continuará el próximo año con el ingreso de la primera franja de jubilados y pensionistas en función de los niveles de su pasividad y de edad, representa un impacto importante en las cuentas públicas y un esfuerzo que desde el punto de vista financiero el Gobierno debe realizar.

Sin perjuicio de esto, quiero dejar planteada una gran preocupación. De acuerdo con versiones que han llegado a nuestra mesa de trabajo, el Poder Ejecutivo habría reglamentado en un decreto de reciente aprobación -precisamente, reglamenta la ley que incorpora los nuevos colectivos y que este Parlamento aprobara a fines del año pasado- la incorporación de los pasivos al FONASA de una forma ilegal, en la medida en que habría cambiado los criterios que estableció la ley. Eso estaría generando que muchos pasivos, que de acuerdo con lo establecido en la ley tenían previsto ingresar al FONASA en el mes de junio de 2012, se vieran postergados por la sencilla razón que voy a expresar.

La ley de incorporación de nuevos colectivos previó que los niveles de edad y de ingreso de los pasivos se tomen en cuenta al momento de su promulgación, es decir, fines del año pasado. Sin embargo, el decreto establece que el nivel de edad se tomará de acuerdo con la edad en el momento de la promulgación de la ley y que el nivel de ingresos, de los haberes de la pasividad, se tomarán en cuenta en el mismo momento de la incorporación.

En el próximo mes de enero habrá un ajuste de pasividades, de acuerdo con lo establecido en el artículo 67 de la Constitución de la República. Me temo que la consecuencia, deseada o no, sea que muchos pasivos -supongo que varios miles- que hoy están en la franja más baja, apenas por debajo de las cuatro Bases de Prestaciones y Contribuciones, en el mes de enero estén superando esa barrera por imperio del ajuste que se otorgará en esa oportunidad, y que automáticamente su ingreso al FONASA quede postergado para el año 2013 o aun después en el tiempo. Eso está por fuera de la voluntad legislativa manifestada en ocasión de una ley que, por definición, fue bastante discutida en diciembre del año pasado y que tiene que ver con la incorporación de nuevos colectivos.

No sé si el señor Ministro, firmante del decreto, en el día de hoy y ahora tiene la respuesta a esta consulta. Quiero confirmar si ese decreto reglamentario se terminó de sancionar en esos términos, porque si así fue creo que estamos frente a una ilegalidad preocupante, sobre todo, porque generará perjuicios a miles de jubilados y pensionistas que tenían el derecho adquirido por la sola aprobación de la ley para ingresar al FONASA en el año 2012 y que por las circunstancias que acabo de mencionar lo terminarán haciendo en una etapa posterior.

En principio, estos son los comentarios generales que deseábamos formular, reservándonos la oportunidad de intervenir cuando consideremos aspectos más específicos, eventualmente relacionados con el articulado de la Rendición de Cuentas que la Comisión de Hacienda está considerando.

SEÑOR BEROIS.- Quiero aclarar que intentamos establecer una metodología para ganar tiempo. Muchas de las preguntas eran parte o complemento de lo que algunos compañeros plantearon.

En tal sentido, entendí medular la intervención del señor Diputado Gandini respecto al efecto de la inflación en la pobreza e indigencia, aspecto muy bien desarrollado por el señor Ministro. No voy a reiterar lo que manifestó el señor Diputado porque estoy en un todo de acuerdo.

El Gobierno estimó que la inflación sería entre 4% y 6%. Si acudimos a la página 58 de la exposición, veremos que para el año 2011 se mide la inflación en 7,8%, casi 8%. Es decir, las perspectivas crecieron 50%, aproximadamente. Con relación a esto, ¿cuántos caerían en la línea de pobreza en base a la misma previsión que el Gobierno hace de 7,8%?

Con respecto al endeudamiento, en la página 168 se hace un excelente análisis. Para el período 2011-2014, el Gobierno Central enfrenta amortizaciones de deuda por un valor aproximado de 2.500 millones de dólares. La del 2011 supera los mil millones de dólares, equivalente a 2,5% del Producto. El total de intereses a pagar

en el período 2011-2014 se proyecta en 4.600 millones de dólares. Se estima un superávit de 2.800 millones de dólares. La diferencia se va a pagar con más deuda, ¿es necesario endeudarnos más para pagar intereses?

También me pareció interesante la intervención del señor Diputado Posada. En el artículo 253 del proyecto se establece: "Las operaciones financieras de los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados del dominio industrial y comercial del Estado, excluido el financiamiento de proveedores, que impliquen un endeudamiento superior al equivalente en moneda nacional a UI 85:000.000 (ochenta y cinco millones de Unidades Indexadas), deberán ser autorizadas por el Poder Ejecutivo. [...]".

Entendemos que lo bueno sería que la autorización para esto sea remitida al Poder Legislativo.

Entiendo que es una dirección adoptada por el Gobierno excluir a la UTE. En definitiva, esa exclusión alguien la va a terminar pagando. Sería una política de corrección tratar de achicar y no sacar a la UTE de este contexto. Este es un análisis de pura lógica, sin ninguna base económica como nos aclaraba el señor Ministro.

Con respecto a las manifestaciones del señor Diputado Abdala, la incorporación de los pasivos al FONASA se financiará con el aumento del Producto. ¿En el futuro siempre vamos a depender del aumento del Producto para financiar esto? ¿El Gobierno no tomó las previsiones para que esto se pudiera cumplir y más cuando hablamos en instancias de la Ley de Presupuesto? Vamos a quedar sujetos a esta variable. Dejo las otras preguntas para después porque ningún Diputado ha hecho referencia a estos temas. Una tiene que ver con el tipo de cambio y la otra, que es para el Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, con los Programas. En la documentación que nos acercaron se hablaba del 341 en calidad de la educación. Espero que puedan extenderse con relación a estas preguntas.

SEÑOR IBARRA.- Reitero lo que han expresado algunos señores legisladores en cuanto a la información recibida.

SEÑOR PRESIDENTE.- Aclaro que el criterio que tomó la Mesa fue cortar la lista de los que estaban anotados en el momento en que propusimos la metodología, y quedó justamente el Diputado Ibarra. Los que se anotaron con posterioridad, podrán hacer uso de la palabra luego de que el Ministro responda esta primera etapa.

SEÑOR GLOODTDOFSKY.- Recomiendo que permita realizar las preguntas a cada uno de los Partidos, porque de lo contrario el Partido Colorado quedaría para después.

SEÑOR PRESIDENTE.- Muy bien.

SEÑOR IBARRA.- Decía que la documentación que nos remitiera el equipo económico ha sido sumamente importante. Inclusive, ha habido algunas novedades, como las que expresaba el Director de la OPP, contador Frugoni, que son un avance muy importante desde el punto de vista del contralor y la evaluación que tenemos que hacer de cada uno de los Programas. Asimismo, hay un documento nuevo que agradezco, y es la fundamentación del articulado. Creo que a todos nos sirve para trabajar y para poder interiorizarnos del contenido de cada uno de los artículos. Se expresan los problemas o necesidades de cada artículo, los efectos negativos, las causas de los problemas y el resultado esperado. Esto, para la Comisión de Presupuestos integrada con la de Hacienda, es muy importante porque carecemos de información directa que provenga de análisis de oficinas o de asesores del Poder Legislativo. Por lo tanto, los documentos remitidos, más las distintas informaciones que nos acaban de dar a través de Power Point, van a ser muy útiles para cada uno de nosotros y van a nutrir nuestro conocimiento.

Esta es una Rendición de Cuentas explicada con detalles en cuanto a los temas sociales, de trabajo, de empleo, desempleo, pobreza, indigencia, deuda pública. Hay algo que en realidad me interesó, sobre todo de los Gobiernos a partir del 1º de marzo de 2005, y en general de la izquierda. Nosotros ponemos énfasis, como corresponde de acuerdo a nuestro programa, en los ciudadanos que están en situación de pobreza, de indigencia, sin trabajo, pero llega un momento en que también hay que avanzar en otros sectores de la ciudadanía. La situación al 31 de diciembre de 2004 era muy dificultosa para un sector muy importante de la

población a raíz de la crisis de los años 2002 y 2003, y a través de este informe vemos que esa situación de alguna manera se va remontando.

Hubiéramos querido que la pobreza bajara más rápidamente, que en lugar del 18 y pico por ciento se redujera a un dígito, que es la meta que tenemos para el Gobierno actual que preside el señor José Mujica, pero se hace lo que se puede a través de todos los instrumentos que tenemos a mano, dentro de los cuales seguimos apoyando la distribución justa, en la medida en que hay un crecimiento de la riqueza a través del Producto Bruto Interno. Eso es lo que estamos haciendo con mesura, responsabilidad y con cierta austeridad en momentos en que estamos con el problema de la inflación, que se está considerando permanentemente.

Hace un rato, el Ministro Lorenzo exponía algunos de los informes referidos a una mejora de los ingresos laborales en los niveles medios de la población. Esto para mí, y creo que para todos las compañeras y compañeros legisladores, es muy importante, porque de alguna manera por primera vez veo un informe del equipo económico que se encuadra directamente en lo que tiene que ver con los niveles de ingresos de las capas medias. Pediría alguna ampliación al respecto, aunque se abunde en argumentos, porque es algo que debemos analizar con tranquilidad, con profundidad, y transmitirlo al resto de la población.

Otro tema muy importante que tiene que ver directamente con lo que ha resuelto el sistema político uruguayo a través de decisiones claras tanto en la Cámara de Representantes como en la Cámara de Senadores, es la conformación del SIRPA, que tiene que ver directamente con el Instituto que va a atender, diría en forma casi personalizada, a los jóvenes o adolescentes infractores. Allí aparece, de acuerdo con lo que se había establecido en un artículo del Presupuesto Quinquenal —no recuerdo el número-, una partida de $ 262:000.000 para la contratación de personal. Esto está bien, me parece perfecto, pero quisiera que quedara en la versión taquigráfica cómo se piensa solventar todo lo que tenga que ver con la infraestructura de ese Instituto que para nosotros y para la sociedad es sumamente importante.

Esas son dos de las preguntas concretas que teníamos que hacer a la visita. Quiero además destacar algunos mecanismos que se aplican en esta Rendición de Cuentas que valoro como muy positivo: no se incrementa el gasto, más allá de la creación de dos Fiscalías y de esos $ 1.217:000.000 para ANEP y UDELAR, pero cuando es necesario por razones de servicio o por necesidad de cada una de las Unidades Ejecutoras, se reasignan partidas o se hacen transposiciones del gasto de funcionamiento. Al contrario de lo que manifestó algún señor legislador, esto lo veo como positivo. Si se aplica este mecanismo es porque hay condiciones de hacerlo; nadie va a desvestir a un santo para vestir a otro.

Por otra parte, en la Comisión se manifestó preocupación respecto a la Sanidad de las Fuerzas Armadas, al Hospital Militar, donde de alguna forma se encuentra una salida para atender en $ 154:000.000 a ese organismo y al Banco de Tumores. Queda pendiente de qué forma se va a resarcir esa partida; tenemos idea de que en el futuro se va a encontrar algún mecanismo.

Igual, me parece absolutamente positivo que en varios Incisos se recurra a la supresión y a la creación de cargos. Sin duda debe ser de acuerdo con las necesidades de reestructura en cada Inciso. Así lo vemos para el Ministerio del Interior a través del artículo 100 y de otros, como por ejemplo el artículo 63 de Presidencia.

Reitero: estamos ante una información muy positiva por parte del equipo económico. Lo quiero destacar de la misma manera en que he sido crítico con mucha dureza, públicamente y en la interna, del último Presupuesto Quinquenal, que adoleció de muchas deficiencias. Esta Rendición de Cuentas, de alguna manera, reivindica al equipo económico.

SEÑOR GLOODTDOFSKY.- Del mismo modo que lo hicieran los señores legisladores que nos precedieron en el uso de la palabra, les agradecemos la presencia. También hacemos nuestros los reconocimientos que se han hecho en cuanto a la exactitud y abundancia de la información, que nos permite realizar un estudio más pormenorizado de la Rendición de Cuentas que se acaba de presentar.

Naturalmente, compartimos muchas de las preocupaciones, llamados de atención y alarmas que el Ministerio de Economía y Finanzas ha hecho sobre alguno de los indicadores, más allá de un contexto general en el que se nos ha expuesto una situación de buenos números y de crecimiento del país. En cuanto a las luces amarillas que aparecen en materia de déficit, de balance comercial, etcétera, serán motivo de un análisis más pormenorizado cuando atendamos el articulado.

En el plano general de cuanto se ha expuesto, varias de las preguntas fueron respondidas durante la presentación realizada, y nos quedaron un par de preguntas que nos gustaría fueran ampliadas, ya que me parece que son importantes.

En la Exposición de Motivos del Informe Económico Financiero, que figura en la página 176, se informa que se cumplió con el tope de deuda previsto en la Ley Nº 18.519. En ese marco querríamos saber en qué hipótesis de cumplimiento se estaría, y si se describieron en ese mismo apartado, aunque sea en algún lugar de la exposición, qué factores extraordinarios e imprevistos justifican los desvíos.

En cuanto al desvío inflacionario, en la página 15 del Informe se afirma que el rebrote de los precios internacionales de los alimentos ha empujado al alza a la inflación en gran parte de la región, alejando a varios países del centro del rango objetivo fijado por sus respectivos Bancos Centrales. Y luego se reconoce que Uruguay es el país que enfrenta un desvío mayor respecto al punto medio de la banda que se ubica, a mayo de 2011, en 3.5 puntos porcentuales. ¿Qué particularidades de la economía uruguaya explican este mayor desvío y qué medidas está tomando el Gobierno para resolver esta situación? Esta pregunta también había sido realizada por algún otro señor legislador.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- En la medida en que las distintas intervenciones de los señores Diputados tocan temas comunes, si bien iniciaré las respuestas y comentarios teniendo en cuenta el orden que propuso el primer Diputado que intervino, trataré de incorporar la mayor cantidad posible de consultas específicas que se fueron agregando respecto de cada uno de los temas.

Comenzaré por los temas propuestos por el señor Diputado Posada, el primero de los cuales tiene que ver con la situación fiscal, y permítanme vincular esto con las consultas sobre el endeudamiento, porque están estrechamente vinculados.

Voy a hacer algunas precisiones que tienen que ver con la lectura de los datos que aportamos, referidos a la situación fiscal de 2010 y a la situación previsible para 2011, que creo pueden ayudar a los señores Diputados a entender en qué consisten los desvíos y cuáles son las explicaciones que los justifican. El año pasado Uruguay tuvo una situación excepcionalmente buena en materia fiscal, que no estuvo reflejada en el resultado que yo expuse; repito: no estuvo reflejada en el resultado que yo expuse. Esta situación estaba vinculada con una mejor "performance" del resultado de las empresas públicas, que nosotros convertimos en gasto. Si el año pasado no hubiéramos creado el Fondo de Estabilización Energética y si no hubiéramos hecho acumulación de stock de petróleo, habríamos tenido un comportamiento mucho mejor que el esperado, circunstancialmente mejor que el esperado, en nuestra presupuestación. La decisión que se adoptó, que fue convalidada por el Parlamento, consistió no solo en que el Poder Legislativo nos autorizara a crear el Fondo, sino en que, además, desde el punto de vista del registro contable, lo íbamos a devengar como un gasto del año pasado. Por lo tanto, el cumplimiento de la meta fiscal del año pasado se produce teniendo en cuenta que el resultado mejor de las empresas públicas nos permite prepararnos para el futuro. Quiere decir que nos preparamos, pero no se registra contablemente. Este es el primer elemento importante, porque si no hubiéramos tenido un desvío favorable respecto a la programación, del orden de más de medio punto del Producto -con toda seguridad, entre el 0,5% y el 0,6% del Producto el año pasado habría sido el desvío del año pasado-, en lugar de 1,2%, habríamos tenido un 0,7%. Decidimos -así lo conversamos, lo expusimos y lo fundamos en este ámbito- que la constitución del Fondo de Estabilización Energética tenía como premisa fundamental ejecutar un gasto de reserva para imputarlo al año pasado -que era un mejor año que lo esperado-, a efectos de, eventualmente, compensar un año que fuera peor que lo esperado.

Entonces, la posición de partida suponía una situación excepcional que tratamos de evidenciar con lo que estoy diciendo.

Un segundo elemento es que el Fondo de Estabilización Energética no se ha utilizado. No se ha empleado ni un solo centésimo para enfrentar la coyuntura de desvíos en la dirección inversa que estamos observando en este momento. La forma en la que, desde el punto de vista de la política fiscal, asistimos a estas circunstancias particulares que están vinculadas a la inflación, aunque en este momento quiero referirme exclusivamente a los aspectos fiscales, tiene que ver, sobre todo, con el hecho de que en algunas empresas renunciamos a parte de los márgenes, conteniendo precios, y también con que se otorgaron beneficios de Ley de Inversiones a ANCAP, para compensar parte de las pérdidas que tuvo por postergar los aumentos del precio de los combustibles. Este es el fundamento.

Reitero que el Fondo de Estabilización Energética no se utilizó, y si de ahora en adelante las circunstancias evolucionan tal como se prevé en el marco de la normalidad, pretendemos no emplearlo este año. Digámoslo de otra manera: si este año decidiéramos hacer el extorno de lo que hicimos el año pasado, desde el punto de vista técnico llegaríamos al cumplimiento de las metas fiscales y no tendríamos ningún problema. Pero decidimos no hacerlo así; resolvimos no desmantelar el Fondo de Estabilización Energética y usarlo enteramente, porque creemos que todavía es insuficiente. Nos parece que es bueno que podamos fortalecerlo y cuidarlo para el futuro; por eso preferimos recibir la crítica de que tenemos un desvío respecto a la programación que utilizar el Fondo de Estabilización Energética porque, la verdad, que creemos que vale la pena cuidarlo. Esta es nuestra decisión, pero, insisto: si operáramos ahora con la misma lógica con la que operamos el año pasado, el resultado estaría en línea con la programación. Pero no queremos que esa sea la explicación; la explicación clara de lo que hemos hecho es la que acabo de referir.

El Diputado Posada planteaba una pregunta que creo que está implícita en los comentarios de otros Representantes, referida a si el Fondo es el camino. Yo no estoy seguro; no lo estoy por múltiples razones. En primer lugar, por la envergadura de la variabilidad que tiene el resultado fiscal de estos elementos, que nos obliga a pensar en más instrumentos que los fondos de estabilización. Hay movimientos que pueden llegar a un punto del PIB; hay variaciones por disponibilidad y costeo normal de la energía hidráulica que resultan muy difíciles de enfrentar con un fondo de estabilización. Habría que tener mucha espalda para constituirlo. Por eso me parece que puede ser más complicado que pensar en mayor cantidad de instrumentos. Creo que tendremos que considerar, por ejemplo, instrumentos como los seguros.

Esto va a llevarnos a otro tema muy importante. Nosotros queremos fijar las tarifas para los usuarios de las empresas públicas en costos normales, pero para ser sincero, esto nos coloca frente a un problema, porque no sabemos qué es normal con estos niveles de variabilidad. Con los niveles de variabilidad que estamos observando últimamente en la disponibilidad de energía hidráulica, ¿cuál es el concepto de normalidad? ¿Cuál es ese concepto si uno tiene tal nivel de variabilidad que el año pasado nos hizo ganar medio punto del Producto y este año, perder medio punto del Producto? Creo que tenemos que hacer un análisis más fino, más riguroso, técnicamente más fundado, respecto a cuáles son los nuevos niveles de riesgo, porque los riesgos tienen un costo, y los costos de los riesgos hay que registrarlos. Entonces, si hay un contexto en el que la generación de energía eléctrica, por las razones que sea, está hoy sujeta a más riesgos de precio y de cantidad que lo que teníamos, creo que progresivamente tendremos que mejorar nuestro esquema de conceptualización sobre cómo se fija lo que aquí hemos llamado en más de una oportunidad el costo estructural.

Me parece que esta es la mejor respuesta que puedo dar sobre esto. La explicación está relacionada, por un lado, con la situación fiscal y, por otro, con la interrogante acerca de si este es el camino. Repito que creo que es un instrumento. Adviertan los señores Diputados que constituimos el Fondo el año pasado; pensamos que sería una incipiente respuesta a este problema. Pero el año siguiente, en lugar de observar la normalidad, observamos una pérdida cuantiosa de la disponibilidad de recursos hidráulicos respecto a lo que esperábamos. Piensen qué habría pasado si este año hubiéramos recurrido plenamente a lo que creamos el año pasado; nos habríamos quedado sin este instrumento y tendríamos que volver a constituirlo. Por eso decidimos registrarlo de esta manera, pero insisto en que a futuro tendremos que hacer un buen trabajo técnico y político, porque estas cosas no pueden cambiarse de un día para el otro, pues implican repensar el esquema tarifario, sujeto a los nuevos riesgos y a las nuevas condiciones de costos de generación. De todos modos, desde el punto de vista técnico y de las decisiones políticas creo que es la mejor respuesta que puedo dar con respecto a la consulta sobre los vaivenes del resultado fiscal.

Permítanme enfatizar un elemento adicional sobre el resultado fiscal. Sí tomamos una decisión -que hicimos explícita, y así lo mencioné en mi intervención inicial-, en virtud de la cual estamos aprovechando y rompiendo todo "puzzle" posible entre mayor crecimiento y peor resultado fiscal. Estamos reestructurando la composición del resultado fiscal. Estamos aprovechando el crecimiento para fortalecer la posición de quienes perciben mayores ingresos, que son los originados por la Dirección General Impositiva y el Banco de Previsión Social, y estamos reduciendo la contribución de las empresas públicas al resultado fiscal. Estamos reduciendo impuestos implícitos en las empresas públicas, manteniendo el déficit constante. Creemos que eso va en el sentido de proteger a los usuarios porque contribuye a que las tarifas puedan manejarse de manera moderada y puedan ajustarse a las condiciones ambientales que están marcando los mercados en los que se opera. Este es nuestro fundamento; esta es la justificación de lo que estamos haciendo y no implica ningún "puzzle" que haya mayor crecimiento e igual resultado fiscal, porque hay que mirar adentro del resultado, hay que entender cómo está compuesto para tener una respuesta adecuada respecto a cuál es la decisión en

este sentido. Yo traté de exponerlo; quizás fui muy rápidamente y la cantidad de material que queríamos mostrar no nos permitió detenernos. Pero, seguramente, en esta oportunidad y en las siguientes comparecencias podremos entrar en más detalles sobre estas cuestiones que se plantearon.

En cuanto a los topes de endeudamiento y empresas públicas quiero fijar concretamente cuál es nuestra propuesta y cuál es la realidad. Estamos dando cuenta de la situación particular de UTE y proponiendo al Parlamento que genere una excepción en el tratamiento del tope. Esta es una primera cuestión, que puede o no ser de recibo; nosotros creemos que tiene fundamento. Lo hacemos para no concurrir al Parlamento por desvíos atribuibles a esto porque es un elemento que deberíamos integrar como algo a resolver, que nos está complicando la gestión de pasivos. Esta es nuestra propuesta.

¿Cuál es la situación actual del resto de las empresas? Se aprueban implícitamente los topes de deuda en los presupuestos aprobados por el Poder Ejecutivo. Es más: al día de hoy, el Poder Ejecutivo es el que autoriza el endeudamiento con organismos internacionales. Lo que estamos haciendo ahora es extender a los créditos bancarios con organismos internacionales la opinión que ya tiene el Poder Ejecutivo respecto al endeudamiento de empresas públicas; no tiene ninguna complicación especial. Pero queremos decir que el fundamento de nuestra propuesta sobre excluir a UTE no tiene que mezclarse con la autorización del Poder Ejecutivo, que, de hecho, ya la tenemos con los organismos internacionales y, sacando a UTE, el resto de las empresas queda en la cobertura del sector público y está contenida en el tope que va a fijar el Parlamento oportunamente.

Son varios temas que en mi presentación pueden haber quedado mezclados; en esta oportunidad trataré de aclarar un poco cuál es el contenido de la propuesta.

Insisto: el caso de UTE tiene una justificación en sí misma, que está vinculada con la mayor volatilidad, que tiene un componente que va a afectar el resultado fiscal, nos guste o no. Si esto continúa así, si la volatilidad en la disponibilidad de energía hidráulica sigue siendo del nivel que observamos estos años, me pregunto qué es un año normal. En general, cuando uno habla de cuestiones de normalidad estadística, la normalidad ocurre con frecuencia. Ahora bien, ¿qué es la normalidad cuando no ocurre nunca? ¿Qué queda de la normalidad cuando no se da, cuando se desvía permanentemente en un margen muy amplio y la normalidad, que es la media, no ocurre nunca? La media que tiene sentido desde el punto de vista de la toma de decisiones es la media que concentra una masa importante de eventos que ocurren cercanos a la media, pero si se desvían de manera considerable respecto de esta, ¿qué es la media? Insisto: es una decisión política -compete al Parlamento autorizarnos o no-, pero el fundamento es técnico y de relación del Poder Ejecutivo con el Poder Legislativo. El Ejecutivo está siendo respetuoso de que el tope lo fija el Parlamento y trata de explicar el caso particular de UTE. Hacia el futuro, la diversificación de la matriz energética, la mayor disponibilidad de fuentes energéticas, la interconexión con Brasil y ojalá que también la interconexión con Paraguay nos darán un marco de estabilidad en el que tal vez podamos resolver esta discusión de otra manera. Pero mientras tengamos la situación actual y estén pendientes los avances de todas estas cosas tenemos que pedir estos instrumentos, que esperamos no tener que utilizar. Si el Parlamento lo cree oportuno, informaremos sobre estas decisiones, que son decisiones políticas que compete tomar al Poder Ejecutivo.

En cuanto a la inflación, el señor Diputado Posada señalaba que el Gobierno terminaba convalidando el desvío. Yo creo que el Gobierno actúa ante el desvío y que trata de trabajar para hacer que la tasa de inflación observada retorne cuanto antes al rango objetivo. El Gobierno tiene una previsión respecto a que las acciones emprendidas este año no van a permitir que a fines de este año estemos dentro del rango objetivo. El concepto de convalidación parece de tolerancia, pero nosotros manejamos este tema en equilibrio con otros elementos para no aplicar políticas contra esta circunstancia que puedan dañar otras partes de la economía. Sabemos muy bien cuáles son las herramientas monetarias y monetario cambiarias que están disponibles para los bancos centrales y las políticas económicas para enfrentar este tipo de situaciones. Lo que estamos haciendo es evitar que los ajustes de la política monetaria sean excesivos. Es más, cuando hablamos acerca de si tenemos condiciones y medidas no ortodoxas, debemos tener en cuenta que el comportamiento en materia de tarifas públicas del primer cuatrimestre de este año fue heterodoxia pura, porque convalidamos una estructura de precios que no sabíamos si era o no sustentable. Y la convalidamos como un subsidio explícito a los usuarios durante un cuatrimestre entero.

Si pensamos en términos a futuro, sobre todo con respecto al petróleo y sus derivados o a cualquier otro servicio público, ¿Uruguay puede sostener tarifas irreales, subsidiadas? Yo creo que no. Creo que Uruguay no

puede hacerlo, menos cuando el componente importado es tan importante, como ocurre con el petróleo y sus derivados. Podemos jugar circunstancialmente con este tipo de políticas. Este fue un aporte que se hizo desde la política fiscal, además del contenido de la propia Rendición de Cuentas, que es la continuidad de un enfoque, de un rumbo y, al mismo tiempo, la determinación de que estas no son circunstancias para que el gasto público juegue de otra manera que no sea apuntando a la moderación y al cuidado con el que hay que manejar las cosas, porque hay otros factores que están influyendo.

Me parecieron muy interesantes los comentarios que surgieron a partir de la presentación que hicimos, respecto a cuál es el costo de la inflación en términos de pobreza e indigencia. Creo que es muy buena la referencia a que, evidentemente, toda vez que hay un desvío de inflación se da ese tipo de efecto que acabamos de mencionar. No puedo responder a la cuenta exactamente, pero tiene un costo; podemos calcularlo y quizás en la próxima comparecencia aportar esta información. Evidentemente, la inflación tiene un costo muy claro en términos distributivos. Lo presentamos como tema, lo ilustramos con un hipotético 3%, pero vale también con 0,5%, con 1%, con 2% de desvío; no es necesario que sea 3%, 5% ni 10%. Estamos alertando sobre el problema porque nos parece que una de las cosas más importantes que han pasado en materia de inflación es que la sociedad valora la estabilidad y exige que se la cuide a través de las políticas públicas. Estamos agregando argumentos a favor de algo que la sociedad quiere hoy: vivir en estabilidad de precios, con credibilidad del rango objetivo del Banco Central. Cuando se dan acontecimientos como estos, teniendo en cuenta los factores actuales, la cuestión es hacer las cosas de la forma más equilibrada y cuidadosa posible, para evitar que la solución de un desequilibrio provoque otros desequilibrios. Estoy seguro de que en esta Sala hay más adeptos a este enfoque de lo que puede parecer de acuerdo con sus intervenciones.

De manera que estamos trabajando para controlar la inflación, y para que vuelva al rango objetivo. Lo estamos haciendo con las mejores herramientas que tenemos para conseguirlo lo antes posible. Me animo a predecir que en este mes de julio o en el mes de agosto tendremos buenas noticias en materia de desaceleración de la inflación. Digo también que esas buenas noticias no nos harán bajar la guardia. Buenas noticias son solo aliento para seguir adelante y para que la inflación vuelva, más rápido de lo que esperábamos, al rango objetivo.

El señor Diputado Posada preguntaba específicamente sobre los gastos relativos al FONASA, el gasto total y, en particular, el correspondiente al año 2011, por la incorporación de los jubilados.

En la página 69 del informe económico financiero presentado hay un cuadro que aporta información específica años tras año, hasta el final del proceso que, como saben, termina en 2016. Termina en el año 2015, pero como las incorporaciones se dan en el mes de julio, el primer año de consolidación completa ocurre en 2016. Obsérvese que el costo adicional a lo presupuestado para el año 2011 son solo $ 84:000.000. A partir del año 2012 empieza la incorporación de los contingentes importantes.

Con respecto a la pregunta que hacía el señor Diputado Abdala sobre este proceso, es de rigor responder, con toda sinceridad, que quienes trabajamos en la elaboración del decreto no creímos haber cometido ninguna ilegalidad. En la Ley se hace referencia a la edad y a las BPC. El manejo de la BPC es una decisión administrativa; ustedes lo saben. La BPC no tiene una regla predeterminada de evolución. Es más, se ha utilizado la evolución de la BPC, dentro de los márgenes permitidos por la ley, con cierta discrecionalidad.

Entonces, tratamos de llevar a cabo algo que promovimos nosotros, como es, la incorporación de los jubilados lo más rápidamente posible, con el mejor criterio. Si hubiera que hacer algún ajuste normativo, estamos dispuestos a hacerlo, pero lo cierto es que no creímos haber incurrido en una ilegalidad. Hicimos una lectura de la ley que nos llevó a interpretar la referencia a la BPC, sin definir que eso estaba determinando un punto de referencia en cuanto a quienes entraban. Quiero ser claro: el interés del Poder Ejecutivo, el interés nuestro, es que este proceso se acelere; esa es nuestra intención. Es más: estaba previsto que este proceso empezara en el año 2013 y está empezando en 2011. No sé si el año pasado, cuando se me preguntó sobre este punto, dije que no había fechas, que no teníamos nada previsto, que no pensábamos que ocurriera en el año 2011. Sin embargo, ya está empezando este año. Reitero: la voluntad del Gobierno es acelerar estos procesos con los que está muy comprometido.

Con respecto a la situación internacional y los resguardos -puntos sobre los que también preguntaba el señor Diputado Posada-, como ya mencioné en mi presentación, creo que las cifras que se publican sobre la situación global encubren los elevados niveles de incertidumbre que tenemos. Hoy existen dos ámbitos sobre

los cuales esos niveles de incertidumbre tienen capacidad de influir; tenemos que prepararnos muy fuertemente para eso. Creo que las situaciones fiscales y financieras de algunas de las economías más importantes del mundo nos obligan a tomar resguardos financieros y, básicamente, a aceptar dos cuestiones. Una de ellas es que debemos mantener elevados niveles de liquidez; tenemos que repetir el modo en que nos preparamos para la crisis del año 2008. Pero tener altos niveles de liquidez tiene un costo. Mantener elevados niveles de liquidez en el mundo actual implica más déficit. Seamos claros: si vamos a mantener elevados niveles de liquidez con bajos niveles de relación de la liquidez, nos endeudamos para tener liquidez y así evitar problemas, pero hay que pagar un interés por ello. Y cuando colocamos las reservas, los niveles de rentabilidad son bajísimos. Eso es prepararse bien: primero, altos niveles de liquidez, que tiene un costo y, segundo, tener líneas contingentes con los organismos internacionales de crédito. En este momento, estamos trabajando en eso. Tenemos que prepararnos con las mismas herramientas, pero con más fuerza, con más decisión y con mucho más aprendizaje sobre cómo hacerlo, que en el año 2008.

Quiero recordar que la solidez en materia financiera que tuvo Uruguay en 2008 fue la razón fundamental de que hayamos podido enfrentar la crisis como lo hicimos. En esa ocasión pudimos dar respuesta. En el pasado, cada vez que había una crisis nacional o internacional -sobre todo, internacional-, lo primero que pasaba era que nos quedábamos sin acceso al financiamiento. Es muy fácil interpretar que la falta de acceso al financiamiento tiene efectos muy importantes sobre las decisiones que uno puede tomar. Si uno es solvente, pero no tiene liquidez, la solvencia no importa. Hay que ajustar. Cuando no se tiene liquidez para enfrentar los requerimientos tenemos un problema que puede afectar las condiciones de solvencia. ¡Vaya si en Uruguay tenemos experiencia al respecto!

Me gustaría que hubiera una arquitectura financiera internacional que nos diera otras oportunidades de asegurarnos, y no estas, que implican nuestro autoaseguro, con ayuda de algunos organismos internacionales con los que tenemos relación. Lamentablemente, el escenario internacional que tenemos es este, y la situación fiscal y financiera de algunos países amenaza con provocar cambios importantes en las condiciones de financiamiento en los próximos años. Debemos tener en cuenta que una pequeña economía europea en dificultades financieras es una enorme economía latinoamericana en dificultades financieras, por los volúmenes de deuda que tienen y por los tamaños de PIB per cápita que tienen estos países.

El señor Diputado Gandini hacía dos referencias, a temas de rigidez fiscal y a algunos ajustes realizados en el Presupuesto. Al respecto quiero decir que el elemento más flexible que, sin lugar a dudas, tiene el manejo de la política fiscal son las inversiones; es el elemento sobre el cual tiene más capacidad de acción. Para un país que quiere cumplir con sus obligaciones, más inflexibles que los gastos de funcionamiento y que los salarios, son los intereses. Lo que ha hecho este Gobierno ha sido cambiar intereses -que es lo más rígido- por componentes que en ningún caso tienen el grado de rigidez que tienen los intereses. Por tanto, yo no creo que las decisiones generales que vinculan la política fiscal afecten en ese sentido.

Me saludo -en la misma línea que el señor Diputado Ibarra- por el hecho de que estamos asistiendo a algo muy importante en la Rendición de Cuentas: instituciones, Incisos del Presupuesto Nacional que, con sus presupuestos dados, deciden proponernos ajustes en la estructura de aplicación de fondos, utilizando parte de sus recursos que estaban destinados a una cosa en otra. Creo que esas son decisiones democráticas, que analizará el Parlamento, y que creo inauguran un papel de las Rendiciones de Cuentas como ajustes presupuestales, lo cual tiene mucho sentido. ¿Por qué los ajustes presupuestales tienen que ser incrementos de recursos y de gastos? ¿Por qué el ajuste presupuestal no puede ser tomar decisiones operativas sobre qué es mejor hacer y por qué no hacerlo de otra manera? Reitero de que me saludo de que esto sea así. Por supuesto, cada caso particular puede ser objeto de discusión y de análisis; algunos podrán ser compartidos y otros podrán plantear dudas a algunos de los señores legisladores.

El señor Diputado Gandini hacía primero una consideración política general y, luego, particular sobre varios ámbitos de la acción de las políticas públicas, referida a la distancia entre los recursos aplicados -en lo que puse énfasis en mi presentación- y los resultados obtenidos. Como bien dice el señor Diputado, son valoraciones políticas. Me animo a decir que en cada uno de los ejemplos a los que hacía referencia, los avances son, en algunos casos, claros y, en otros, realizar avances implica tiempo. Por ejemplo, en materia de vivienda acabamos de aprobar un presupuesto que implica dotar de recursos y medios adicionales a las políticas públicas de vivienda. Lo cierto es que desde que se aprueba y reglamenta la Ley de Presupuesto hasta que la primera solución, conforme a esa normativa, está operativa, cualquiera de nosotros sabe que

pasan años. Las políticas de vivienda no implican recursos aprobados y obras al otro día, ni a los seis meses, ni al año. No es así.

Con respecto a la vinculación de la emergencia sanitaria y el incremento de recursos de ASSE, creo que ASSE está fortalecido y las valoraciones de usuario mejoran. La emergencia sanitaria no tuvo nada que ver con la disponibilidad de los recursos de ASSE, sino con otro tipo de conflicto; podrá ser discutible si la solución era declarar o no la emergencia, pero eso no tenía que ver con la cantidad de recursos y la dotación. Es más: la emergencia sanitaria implicó más recursos para ASSE, no menos. No fue el resultado de retacear recursos a ASSE; no fue así. Sobre la calidad de la educación, creo que todos los uruguayos estamos haciendo una apuesta fuerte de largo plazo a este respecto. Estamos sumando recursos, herramientas, iniciativas, proyectos, programas, y creo que todos los uruguayos están hoy muchísimo más exigentes que nunca en cuanto a los resultados. En esto el protagonismo más importante lo tiene el propio Poder Ejecutivo, que ha insistido y puesto el tema de la calidad de la educación, el buen uso de los recursos y los avances en esta materia en el centro de la discusión política nacional. Este tema está puesto desde el Poder Ejecutivo. Somos conscientes de que la sociedad está invirtiendo una cantidad enorme de recursos y que todos los uruguayos tenemos derecho a exigir a nuestras organizaciones educativas para dar lo debido al Uruguay y a nuestros jóvenes.

Con respecto a déficit energético e infraestructura, yo caracterizaría la situación de esta manera. En los últimos años hemos realizado progresos importantes tanto en disponibilidad energética como en calidad de las infraestructuras. El problema es que si mantenemos el ritmo a que veníamos, la situación va a ser muy mala. Es el momento de hacer más esfuerzos porque ya no importa si las infraestructuras se convierten en cuellos de botella para la expansión productiva; el problema es que las infraestructuras y la disponibilidad energética son cruciales para la equidad. Las infraestructuras están disponibles en cantidad y calidad adecuada en muchos lugares del país; sin embargo, hay sectores productivos localizados en determinadas áreas para los que la insuficiencia de infraestructura ya no es un problema que le impida el crecimiento sino que genera desequilibrios territoriales, desequilibrios en materia de equidad en las posibilidades de seguir progresando.

Sobre seguridad pública -que podrá ser un tema discutible-, creo que el Gobierno está trabajando con fuerza, con decisión y cumpliendo los acuerdos multipartidarios en esta materia. Me parece que es bueno que en algunas de estas cosas nos remitamos a los acuerdos multipartidarios porque siguen siendo la fuente de inspiración de nuestras acciones en esta materia.

El señor Diputado Abdala hacía referencia a algo que nosotros destacamos, que era el incipiente deterioro de la cuenta corriente. Permítanme decir que, probablemente, lo que nosotros presentamos esté subestimando el déficit, porque no tiene incorporado el efecto de Montes del Plata. La instalación de la empresa -lo mismo nos pasó en el momento de la llegada de Botnia- tiene un componente importado muy grande, pero se financia estrictamente. Por eso digo que una cosa es cuando se financia el déficit de cuenta corriente con inversión extranjera directa, porque uno es la contracara del otro. Cuando llega una inversión cuantiosa, tiene que haber déficit en cuenta corriente; no puede ser de otra manera. Casi diría que es contable. Ahora bien, me parece importante vincular esto con otros temas.

Yo creo que Uruguay está asistiendo a un proceso y es el país de más avanzada en la internacionalización de su estructura productiva de servicios. Uruguay tiene cada vez más servicios que funcionan en lógica internacional. ¿Qué efecto tiene eso? Lo que en otros lugares son bienes o servicios no comercializables, en Uruguay son parte de nuestra competitividad. No vamos a poner el ejemplo del sector turismo porque en cualquier lado lo llaman comercializable. Estoy hablando de las comunicaciones, de los servicios profesionales, del servicio de transporte, de la estructura de comercialización, de la industria logística. Eso, que en algunos lugares no tiene que ver con la performance competitiva, en Uruguay tiene mucho que ver con eso. Entonces, asistamos al proceso de que la competitividad de que estamos hablando involucra cada vez más a los servicios.

El hecho de que nosotros tengamos una estructura disímil de la evolución de las exportaciones de bienes y servicios es parte de lo que tenemos que estar analizando todo el tiempo, pero quizás está demostrando la gran capacidad de adaptación de una estructura productiva a este nuevo escenario internacional. Me animo a decir que esta es la mejor hipótesis que puedo manejar sobre esta materia.

Sobre la inflación, quiero hacer un par de comentarios al señor Diputado Abdala sobre dos cuestiones que tienen que ver con las presiones inflacionarias actuales y cómo se proyectan hacia el futuro. En primer lugar, hay que tener en cuenta que nosotros debemos tener mucho cuidado en el manejo de las expectativas de inflación, que juegan un papel clave. En segundo término, en esas expectativas están influyendo los mecanismos de indexación que tiene la negociación colectiva. Por tanto, debemos ser muy vigilantes porque la calidad de nuestra negociación colectiva depende de estos aspectos. Entonces, agregamos un tema a la preocupación del Diputado: importa la inflación y la credibilidad en el rango meta porque están interviniendo en la forma en que se fijan los convenios colectivos. El centro del rango meta es el criterio que se utiliza en una parte muy importante de la negociación colectiva, y nosotros, como creemos que la negociación colectiva es de lo que más ha contribuido a la equidad en este país, tenemos que cuidar mucho su institucionalidad.

SEÑOR BERNINI.- ¡Apoyado!

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- El señor Diputado abría el tema de la sostenibilidad de las tarifas. Yo creo que tiene que ver con una respuesta que ya di, pero la vuelvo a reafirmar. Nosotros no podemos manejar ninguna estructura tarifaria insostenible. Podemos ayudar transitoriamente como lo estamos haciendo; no hay ninguna posibilidad de establecer en nuestro país y con la estructura de prestación de servicios públicos ningún mecanismo permanente de subsidio, porque alguien lo paga, como decían por ahí. Es muy simple. ¿Quiénes lo pagan? Los contribuyentes. Toda vez que queremos hacer algo que no tiene financiamiento, lo pagan los contribuyentes, los ciudadanos y las ciudadanas que pagan todos sus impuestos. Es tan simple como eso.

Quiero hacer dos consideraciones sobre progresos sociales. Voy a hacer dos comentarios con respecto a la preocupación sobre los ocupados informales. Advierto que en estos años, los ocupados informales se han reducido más que los niveles de desocupación. Las cifras de dificultades de inserción en el mundo de trabajo que refleja el INE son ciertas: todavía tenemos una proporción de gente ocupada que tiene debilidades de inserción en el mundo del trabajo, y tiene mucho que ver con las cifras que yo presentaba. Traté de que las cifras nos ayudaran a entender ese proceso.

Los tres primeros deciles de la distribución del ingreso -que se parecen mucho a los correspondientes a los desocupados y a los trabajadores menor calificados y con mayores dificultades de inserción-, que representan prácticamente el 30% de la población, son los que tienen más dificultades para valerse y salir adelante en el mercado de trabajo. O sea que es cierto que eso está ocurriendo; ahora bien, hace tan solo cinco o seis años atrás, era el doble. Vamos en buen camino. De todos modos, el buen camino no depende solo del crecimiento económico, y es lo que también tratábamos de decir. Permítanme ser enfático en esto. Esos tres deciles, los trabajadores potencialmente ocupados y ocupables, adolecen del mismo tipo de vulnerabilidad y fragilidad: son más jóvenes que el promedio, y tienen sesgo femenino y bajos niveles de calificación; si no, no formarían parte de esos estratos. Son ellos los que plantean los problemas más grandes de vinculación de los ciudadanos con el mundo del trabajo. Por tanto, las cosas tienen que ver con esa motivación y con la capacidad diferente que tienen, al decir del Diputado Ibarra, las capas medias, que se favorecen del escenario de prosperidad y van más allá que los extremos. Eso es perfectamente explicable: en los dos extremos actúan limitaciones estructurales y políticas públicas. De eso se trata: levantar las limitaciones estructurales y hacer que las políticas públicas permitan jugar esos papeles.

Quisiera hacer un segundo comentario sobre trabajo y desempleo. Parte de lo que estamos observando de mejoras distributivas -y vamos a seguir observando con toda probabilidad- tiene que ver con que estamos asistiendo a alto niveles de empleo y bajos niveles de desempleo. Además, hay poca duración del desempleo; estamos en mínimos históricos al respecto. Este es el escenario en el cual la gente, sobre todo los jóvenes pero muchos uruguayos, deciden cambiar de empleo. Y cada vez que ocurre un cambio de empleo se produce una mejora distributiva muy clara porque, en general, los cambios de empleo voluntario son para mejorar. Por eso tenemos que mantener bajos niveles de desempleo y altos niveles de empleo y baja duración del desempleo, porque son la mejor garantía de que estos procesos sigan ocurriendo. Estos procesos son los que absorben el desempleo, señor Diputado; es cuando la persona termina ocupando una posición más adecuada a sus capacidades y a sus posibilidades que la que tenía hasta ese momento. De eso se trata. Me parece que esto articula con el tipo de información que tratábamos de aportar.

El señor Diputado Berois Quinteros hacía dos consideraciones que merecen comentario específico. Decía una cosa que es muy cierta: nos vamos a endeudar para cubrir intereses o para cubrir déficit. Es una posible lectura. Es cierto; así está hecha la programación. Antes nos endeudábamos para cubrir intereses y más; ahora lo hacemos para cubrir una parte de los intereses. Es cierto: tenemos que endeudarnos para cubrir una parte de los intereses; está en el resultado fiscal. Vamos a ser bien precisos. Para que la deuda deje de crecer nominalmente, no tiene que haber más déficit; es tan simple como eso. Mientras haya déficit, hay necesidad de financiarlo. Nosotros hicimos una programación en la que explicitamos al Parlamento una trayectoria del déficit; no dijimos que el déficit era cero. Entonces, va de suyo que esa es una interpretación posible, pero yo creo que en la integralidad del Presupuesto asignarle a una partida la responsabilidad del incremento de la deuda es un poco forzado. Pero, sí, los números podrían dar eso.

El señor Diputado decía: "Excluir a UTE. Alguien lo tiene que pagar". Yo creo que excluir a UTE provoca vaivenes en el resultado fiscal, cambios en la política de topes. Es la integralidad del Presupuesto que alguien paga; vale lo mismo para cada componente del gasto público o del resultado de las empresas públicas: alguien lo paga. Me parece que eso es parte de algo que, por suerte, cada vez más forma parte de la cultura de responsabilidad fiscal en nuestro país.

El señor Diputado Ibarra hacía algunos comentarios y creo que ya avancé algunas respuestas. En cuanto a la infraestructa del SIRPA, el acuerdo es avanzar sobre imprevistos. No sabemos la cadencia de ejecución de eso, pero tenemos con qué hacerlo porque eso responde a los acuerdos políticos establecidos en ocasión de que el Parlamento votó esto, que quedó claro que era una decisión que iba a implicar de nuestra parte encontrar una solución.

Sobre Sanidad Militar, el acuerdo fue encontrar una solución a la situación emergente, la dificultad planteada, y reservarnos la posibilidad de atender la solución en materia de inversiones con cuidado y con mucha discusión acerca de lo que se pretende hacer hacia el futuro. Atender emergencias, dificultades planteadas implica tomar este tipo de decisiones.

Con respecto a la intervención del señor Diputado Gloodtdofsky, quisiera hacer un comentario sobre las particularidades -decía el señor Diputado- de la economía uruguaya que explican la mayor inflación. Es una buena pregunta. ¿Qué es lo que hace que Uruguay tenga mayor inflación, que no es lo mismo que decir por qué nos alejamos del centro del rango meta más o igual que otros? En el último año hay algunos que empeoraron mucho más que nosotros; lo que pasa es que nosotros ya estábamos fuera o en el techo del rango meta. Yo creo que, en este caso, a nosotros nos impacta más que a otras economías cualquier presión proveniente del ámbito internacional. Somos una economía bastante más abierta que otras de la región. No tenemos una fiscalidad en la que parte de las mejoras de los precios de los "commodities" se transformen en resultado fiscal, como pueden hacer otros. Es más: nosotros prácticamente no recaudamos de los "commodities". O sea, Uruguay es el caso inverso de aquel que se favorece por la recaudación; no se parece a Chile, no se parece a Brasil, no se parece a Venezuela. Uruguay es un caso muy especial en este sentido. Los recursos fiscales no están afectados sobre el comercio exterior, como en otros lugares, ni el resultado fiscal está fuertemente incidido por eso. Somos una economía muy abierta y, además -cuidado-, aquí hay una decisión política de actuar de manera muy equilibrada entre inflación y competitividad.

Reitero, creo que en eso hay amplios niveles de acuerdo en nuestra sociedad. Puede haber dudas respecto al grado y a la combinación en cuanto a la manera de hacerlo, pero en Uruguay sabemos que tenemos que cuidar mucho situaciones que provoquen traumas en la estructura productiva y competitiva. Creo que eso es una especificidad porque si nosotros decidiéramos despreocuparnos de eso, volveríamos al rango meta más rápido que haciendo lo que estamos haciendo. Estoy seguro de eso. No es lo que debemos hacer, pero estoy convencido de que si lo hacemos, no hacemos algo bueno para el Uruguay sino simplemente dar una respuesta cobrando al grito por un desvío transitorio de la inflación, explicada por los factores que estamos mencionando.

Además hay otros factores que explican por qué la inflación es alta. Creo que Uruguay tiene una trayectoria de aumento de la actividad económica muy fuerte, con un incremento de la inversión, pero los niveles de inversión productiva del país no alcanzan para sostener un crecimiento anual del 8%. Entonces hay presiones de demanda -lo traté de decir-, ¿cómo no va a haberlas? Tiene que haberlas porque es muy obvio: en ese sentido no se puede tapar el sol con la mano. Está ahí porque las cifras son muy claras y muy elocuentes

De todos modos, este año las presiones de demanda van a tener una particularidad: seguramente van a ser con pérdida de términos de intercambio. Entonces, en parte, vamos a tener la contracara del año pasado, en que tuvimos ganancias de términos de intercambio. Poca atención se ha prestado por parte de los analistas al hecho de que el año pasado Uruguay ganó tres puntos PIB por término de intercambios. Esto ocurrió por primera vez en más de una década. Reitero: por primera vez. Este año no, porque si bien para otros el petróleo significa una maravilla, a nosotros, desde el punto de vista energético, nos complica muchísimo. Nosotros somos prácticamente el caso atípico de Sudamérica.

SEÑOR FRUGONI.- Quiero aclarar una duda que planteaba el señor Diputado Gandini en cuanto a los contratos temporales y a los programas, más allá de que esto va a ser contestado en forma completa en la comparecencia que hagamos el día 19 de julio con la Oficina Nacional de Servicio Civil y con Presidencia. Con el objetivo de aclarar la duda, quiero decir que en realidad, en el caso concreto que se plantea, no se cambiaron programas, que siguen siendo para el área de gestión y evaluación. Lo que se hizo -acá fue comentado en el momento de la discusión del proyecto de ley de Presupuesto- fue considerarlo como uno de los puntos de la trilogía de lo que era el fortalecimiento institucional, en cuanto a la simplificación de vínculos. Había un sinnúmero de vínculos que se trataban de simplificar y de llevar a contratos temporales de derecho público y en esa transición -tanto en el decreto como en el artículo que aparece ahora, en la Rendición de Cuentas- iban pasando esos contratos que, en muchas de esas áreas, tenían más de diez años. Esto era parte de la estrategia que se estaba desarrollando. Quiero aclarar que no se cambiaban programas y que, inclusive, por el artículo 64, que figura en una publicación que los Diputados tienen sobre la fundamentación del articulado, más allá del decreto, van a tener una reasignación de crédito, que es parte de esta transición. En ese artículo se establece que los problemas o necesidades de financiación de contratos temporales de derecho público, en el área de gestión y evaluación del Estado y de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, a los efectos de atender las necesidades de servicios podrán cumplir con los objetivos estratégicos fijados por la mencionada Oficina. Luego se hace mención a los efectos negativos y a las causas de los problemas. Esto es parte de lo que se ha intentado y de la simplificación y transparencia de estos contratos, que se hicieron por diferentes vías y vínculos con organismos internacionales, a través del PNUD, etcétera. Inclusive, en muchos casos tenían más de diez años y se entró en una lógica de transparentar y de simplificar. Se trata de contratos temporales de gente que ya estaba allí, por lo que no es un gasto nuevo -es el mismo gasto-; lo que pasa es que esto ocultaba una falacia. Como el señor Presidente lo pudo apreciar, esto aparecía como gasto de funcionamiento y en muchos gastos se trataba de consultoría. En realidad, estas eran personas contratadas, que estaban permanentes allí hace más de diez años. En definitiva, esto es un Rubro 0 disfrazado y lo que intenta todo este fortalecimiento institucional es transparentar eso.

Quería hacer esta aclaración más allá de que, puntualmente, se va a contestar cada uno de los casos en la siguiente comparecencia.

SEÑOR GANDINI.- Quiero agradecer la respuesta que me dio el economista Frugoni; lo discutiremos en su momento. Desde ya solicito que se me traiga la norma que posibilita transformar arrendamientos de servicios contratados por organismos internacionales sin concurso, tal cual la ley que acabamos de aprobar establece, a contratos temporales de derecho público. Quiero saber por qué se aplicó la escala máxima, que en la mayoría de los casos aumenta significativamente los salarios, y por qué, si esto se sabía, no se previó. Sí cambia rubros porque sale del rubro gastos y va a la partida de fondo de contrataciones. Reitero: sí cambia. Son aproximadamente US$ 7:000.000: algo más de US$ 3:000.000 para lo que queda de 2011 y U$S 4:000.000 y un poquito más para 2012. Esto lo veremos en su momento.

Mis preguntas van dirigidas a algunos aspectos más concretos. Primero, quiero preguntar acerca de algunas renuncias fiscales previstas, si es que están previstas aquí o se piensa absorber a través de un espacio fiscal futuro. El proyecto de ley de fomento del deporte, que tenemos a consideración en Cámara de Diputados y que ya ha aprobado la respectiva Comisión, plantea un mecanismo de fomento a través de beneficios tributarios para una amplia gama de actividades deportivas, federaciones y demás, donde se establece que el Poder Ejecutivo podrá fijar los límites, pero no los fija. Por lo tanto, la pregunta es qué idea hay sobre eso y cómo está previsto contemplar esa renuncia fiscal, que será una caída en los ingresos que hoy se están

recibiendo. Porque lo que se transfieren son recursos que hoy se aportan por IRAE, por Impuesto al Patrimonio y por IRPF a ese destino de beneficio.

Del mismo modo, hay una renuncia fiscal importante futura con el proyecto de ley de vivienda social, a consideración del Parlamento, que me parece muy positiva en términos generales, pero debemos tener en cuenta que es una renuncia fiscal. A lo mejor se trata de una renuncia fiscal de algo que hoy no existe o que hoy no se percibe porque no hay inversión en el sector -puede ser-, a lo mejor hoy no se está percibiendo, no se piensa percibir y se estimula a ese sector, pero me gustaría tener alguna idea sobre eso.

Otro anuncio que se hace reiteradamente desde el Poder Ejecutivo, y probablemente tenga alguna dilucidación antes de que culmine el tratamiento del proyecto de ley de Rendición de Cuentas, es el avance hacia una patente única, que contempla un desembolso del Gobierno central para compensar pérdidas que algunas Intendencias tendrían. En ese sentido, se han conocido distintas cifras a través de la prensa, algunas de ellas muy diferentes. Sin duda, con forma de subsidio, sería un egreso que no está previsto en la Rendición de Cuentas.

Otro tema que también en estos días se debate mucho es el de la reforma o la reestructura de la empresa pública AFE, que se contempla en el proyecto de ley de Rendición de Cuentas, avanzando sobre el resultado final, que aun no está decidido, que es la creación dentro del Ministerio de Transporte y Obras Públicas de una Dirección de Transporte Ferroviario, a modo de regulador. Pero, declaraciones públicas de varios actores -particularmente tengo por aquí la del Subsecretario de Transporte y Obras Públicas- reflejan que, en todo caso, será el Estado el que deberá aportar entre US$ 300:000.000 y US$ 400:000.000 para hacer frente a la instalación de vías y otros gastos que, seguramente, no podrán surgir del sector privado. Como este es un aspecto urgente que el Presidente de la República denominó el "eventual riesgo de apagón logístico" y sabemos que hay una disposición a atender rápidamente a ese sector, me gustaría saber qué se está pensando en la materia porque allí hay un egreso importante, que no es todo inmediato pero debería empezar a producirse en breve y, sin embargo, según recuerdo, no se está contemplado en el Presupuesto nacional.

Quiero plantear otra pregunta que no tiene por qué responderse ahora, pero es importante tenerla presente cuando realizamos las cuentas públicas. Sería bueno tener en algún momento una rendición de cuentas sobre la renuncia fiscal que hace el Estado en la aplicación del régimen de promoción de inversiones, al establecer exoneraciones tributarias por los proyectos promovidos. Hay un volumen importante de exoneración fiscal de un montón de proyectos que probablemente no se hubieran realizado si no hubieran tenido esa exoneración, pero se han publicado algunos estudios realizados por consultoras privadas que dicen que, de todos modos, la gran mayoría de ellos se hubiera hecho. Me gustaría que se me haga una rendición oficial -más allá de los estudios que pudo haber hecho alguna consultora privada- sobre el volumen de la renuncia fiscal que el Estado tiene en la materia y distinguirla un poco. Si bien es cierto que tiene algunas exigencias y está dirigida a desarrollar lo que se llamó en su momento el "Uruguay productivo", también es cierto que se ha utilizado para equipar estudios y eso ha generado ciertas críticas que no están exentas de razón. Es decir que consultoras y equipamientos de edificios de apartamentos han estado dentro de esta ley de promociones y a veces es difícil explicar que haya una renuncia de recursos del Estado para promover aspectos que no necesariamente -creo- fueron pensados cuando se impulsó este mecanismo. Si bien está asociada a la creación de empleo, sabemos que basta que algunas empresas destercericen -si la palabra existe- algunos empleos que tienen contratados a través de empresas terceras y los pongan en su plantilla, sin crear empleo real para que se pueda acceder. Este es un tema que sé que no tienen presente ahora pero sobre el que me gustaría tener conocimiento en algún momento dentro del marco de los recursos públicos.

También me gustaría preguntar, en materia salarial, en qué quedó un tema que se trató en el Presupuesto nacional, que luego fue objeto de debate parlamentario y que tiene que ver con la interpretación del artículo 64, que establecía un aumento de salarios para determinados cargos políticos y de particular confianza. Ello llevó a un debate y a una ley interpretativa con relación al salario de otros cargos de la Administración, como al Tribunal de Cuentas, la Corte Electoral, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia y equiparaciones, es decir, leyes que se hicieron valer en su momento. Desearía conocer si efectivamente hay algún sector de la actividad pública que no haya sido contemplado básicamente en los recursos previstos en el planillado del Presupuesto nacional, si es que están con un aumento salarial que no fue el que previó el Poder Ejecutivo en su momento, más allá de la ley interpretativa.

Decía recién el señor Ministro, a raíz de una pregunta respecto al artículo 328 del Presupuesto y a un artículo del proyecto de ley de Rendición de Cuentas -no recuerdo el número- sobre los recursos para el SIRPA, que el Presupuesto nacional previó, en una formulación general, que los recursos para la inversión y el funcionamiento requeridos se podían disponer. Sin embargo no están aquí. Los recursos que sí vienen acompañando el proyecto de ley de Rendición de Cuentas son aquellos necesarios para contratar personal para este nuevo instituto y fue parte del acuerdo político que el personal no fuera el mismo que hoy tiene el INAU sino que se tratara de personal nuevo. Esos recursos vienen; no viene este otro. Creí entender que se acudiría a recursos que el Presupuesto puede tener como para emergencias o algo así. Sería bueno que si se van a usar, vinieran expresados.

Quiero sugerir -probablemente lo hablemos con el INAU y presentemos un aditivo al respecto- que esta inversión se pudiera hacer a través del artículo 693 del Presupuesto, que es el que crea el Fondo de Infraestructura Educativa Pública para el INAU, que le permite algunas inversiones, y en la Rendición de Cuentas se hace referencia a que a través de ese Fondo pueda contratar con MEVIR y con todos los organismos públicos sin licitación, lo que me parece correcto. Pero también me parece correcto que no sea el INAU el que ejecute una obra de esta naturaleza, de U$S 15:000.000 a U$S 20:000.000, sino que pueda ser la Corporación Nacional para el Desarrollo, porque estamos necesitando con urgencia esa nueva infraestructura. Propondremos esto en su momento.

Viene, acompañando el Presupuesto, un informe de los dos temas que se incorporaron en la Rendición de Cuentas para ser estudiados. Uno de los temas lo analizaremos con el Ministerio de Educación y Cultura y tiene que ver con la posible creación del Ministerio de Justicia, sobre lo que tenemos un informe de avance. Pero en el artículo 386 viene otro tema, en el que participan los Ministerios del Gabinete Productivo y la OPP, vinculado al Frigorífico Nacional, sobre el que no tenemos información y me gustaría saber si hay definición al respecto.

En cuanto al Hospital militar, al Hospital Central de las Fuerzas Armadas, vienen algunos recursos para resolver temas, diría, ineludibles, inmediatos. Pero también hemos leído en la prensa que se avanza en una solución más definitiva frente al desfase que existe entre los servicios que prestan el Hospital militar y otros hospitales públicos y a los salarios que paga al sector técnico, que son los que ocasionan que algunos servicios no se puedan mantener, y que al respecto se está pensando en modificar el aporte que oficiales y subalternos realizan para mantener parcialmente, al menos, los recursos de esa institución. Quería saber si esto es correcto, porque es un tema que queremos tener presente cuando concurra el Ministerio de Defensa Nacional, la próxima semana.

Por último, quiero preguntar respecto a algunas normas tributarias que vienen en esta Rendición de Cuentas, particularmente las de los artículos 254 a 256 -sobre todo el 254, que modifica el artículo 79 del Texto Ordenado-, que, a mi juicio, tienen algunos aspectos llamativos, pero creo que ponen en orden una legislación que se fue generando por anexión de leyes tras leyes que fueron incorporando nuevos organismos y sectores. Teníamos las Universidades y un día vino la fundación de las Universidades, y estos artículos se fueron llenando de literales desordenados. Me parece que de esta manera se ordena muy bien.

Desaparece el Instituto Antártico como beneficiario -ya lo analizaremos-, pero en todo caso la novedad es que lo que antes era un tope administrativo delegado por el Poder Legislativo al Poder Ejecutivo, por donante y global, ahora se transforma en un tope que la ley establece en S 100:000.000 anuales. Es decir que se ha ido generando un volumen importante de instituciones beneficiarias de este mecanismo que deben competir por captar la donación de distintas empresas. Por tanto, lo que comenzó siendo un fondo mirando más a la educación que a otra cosa, en los últimos tiempos tiene otras instituciones muy valiosas desde el punto de vista social, como las Fundaciones Teletón y la Peluffo Giguens, pero que son diferentes. Y en la medida en que el fondo comienza a funcionar -esto demoró mucho tiempo en asentarse- y que las empresas comienzan a entenderlo -tenemos una muy buena Rendición de Cuentas en un repartido que se nos hace de las Universidades privadas; está muy completo el informe en cuanto a sus estados contables, a las donaciones que han recibido-se le pone un tope que al final, a mi juicio, desestimula algo muy novedoso que creo que el ex Ministro Astori impulsó muchísimo desde su gestión y desde el primer Presupuesto. Creo que esto podría ser negativo, y muy difícil de instrumentar, porque cuando hay un tope esa competencia es compleja, sobre todo cuando hay instituciones que un día, en veinticuatro horas de gestión televisiva, captan una parte importante de este sistema -creo que muchas empresas van a donar sabiendo que luego pueden descontar- y compiten con otras instituciones educativas. Me parece que este es un buen mecanismo para las instituciones

de educación primaria, secundaria, técnica, que se están desarrollando como alternativas y trabajando en sectores carenciados -lo que prevé la ley-, que recién empiezan a poder manejar este mecanismo. Asimismo, me parece positivo para las Universidades privadas, que en buena medida asocian estos ingresos a números importantes de becas de jóvenes procedentes del interior o de sectores que no pueden acceder a ellas pagando y, sobre todo -creo que en este tema también se ha puesto énfasis desde la Administración anterior-, a proyectos de investigación. Hay empresas que colaboran desde este ángulo, pero también en convenio con las Universidades procurando generar nuevos productos tecnológicos que también mejoran el desarrollo del país y generan profesionales en áreas que Uruguay requiere.

Entonces, creo que no entendí bien por qué si bien por un lado se viene utilizando y promoviendo este mecanismo -la ley de fomento del deporte es un ejemplo-, en este caso se pone un tope, por lo que invitaría a que reflexionemos sobre esto y analicemos después si no termina siendo inconveniente. Siempre el tope está en manos del Poder Ejecutivo, siempre lo puede colocar, pero incluirlo en la ley me parece una cuestión muy rígida y de muy difícil instrumentación, dado que cuando se llegue a la cifra cercana van a estar en competencia muchas instituciones procesando este mecanismo, y eventualmente podrán pasar ese tope.

Estas son las preguntas concretas que quería dejar formuladas, por ahora.

SEÑOR PRESIDENTE.- Por una cuestión de orden -porque de lo contrario no nos va a dar el tiempo disponible, ya que además hoy tenemos sesión de Cámara-, quiero recordar que el Ministerio de Economía y Finanzas va a volver a concurrir a la Comisión. Tal vez, puedan quedar planteadas las preguntas del señor Diputado, de las que el señor Ministro y su equipo han tomado nota, y podrán responderlas en ese momento.

Todavía hay algún otro legislador anotado para referirse a la exposición de motivos y a la fundamentación macroeconómica, y en caso de que nos sobre algún tiempo, tal vez se pueda ingresar en esos aspectos más parciales.

Quería plantear eso, inclusive como criterio para los señores Diputados que están anotados, que deberían preguntar sobre lo que hoy está en discusión, lo que no quiere decir que no vayamos a discutir con la delegación que hoy nos visita, otro día, los temas más específicos del Inciso.

SEÑOR GANDINI.- No hago cuestión en cuanto a que ese criterio se aplique para las preguntas que tienen que ver con el articulado, que está fuera de la consideración general del Presupuesto, pero hice algunas preguntas al inicio que tienen que ver con aspectos fiscales y demás, que tal vez podrían ser incluidas en la valoración general.

SEÑOR PRESIDENTE.- Lo mismo puede aplicarse en cuanto a los temas relativos a defensa nacional, ya que nos pueden dar elementos para la comparecencia del señor Ministro el próximo viernes.

SEÑOR POSADA.- En realidad, el planteo que vamos a hacer es puntual; de alguna manera ya lo formulamos en la instancia de la primera sesión de la Comisión de Presupuestos integrada con la de Hacienda, y tiene que ver con la operativa del trabajo de esta Comisión hacia el futuro. Queremos aprovechar la oportunidad de que está presente el señor Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, que creemos que es quien ha tenido mayor participación en este tema, para plantearlo.

Este proyecto de ley, en su Sección III de Ordenamiento Financiero, incluye un Capítulo I llamado "Compras Estatales", que refiere a una serie de modificaciones que no tienen naturaleza presupuestal, que fundamentalmente abarcan cambios al Texto Ordenado de Contabilidad y Administración Financiera. Es indudable que su estudio demandaría en el ámbito de esta Comisión una mirada que no es la que corresponde para una modificación de la sustancia que acá se plantea. En tal sentido, nosotros habíamos planteado aquí la posibilidad de que este tema sea excluido de la consideración en la modificación presupuestal, y para respetar los plazos -supongo que el Poder Ejecutivo tiene el objetivo de que esto sea aprobado en un plazo relativamente breve; es obvio que la garantía que da la modificación presupuestal es esa: que pueda ser aprobado en un plazo prefijado, que es el de la consideración de las leyes de Rendición de Cuentas y Presupuesto-, planteamos que se habilitara el mecanismo de plantear esto como una ley de urgencia. Es decir que al mismo tiempo que estamos en la consideración de esta modificación presupuestal a nivel de la Cámara

de Diputados, podría ingresar un proyecto de urgencia al Senado, de forma tal de que allí se pudiera avanzar, durante estos cuarenta y cinco días, en la consideración de todo el tema relativo a las compras estatales y que posteriormente, cuando esta Cámara culmine con el estudio de la Rendición de Cuentas, la Comisión de Hacienda se aboque directamente a analizar todo el tema de las compras estatales, para darle el estudio que me parece que merecen los cambios sustanciales que aquí se proyectan, ya que estamos hablando de casi cincuenta artículos. Ese era el planteo que queríamos realizar, que habíamos hecho en el ámbito de la Comisión, ya que nos parece que mejoraría sustancialmente la operativa en un caso y en el otro, tanto en el de la consideración y el análisis de la propia modificación presupuestal que acompaña la Rendición de Cuentas como en el de dar a todo el tema de las compras estatales el tiempo que el asunto merece.

SEÑOR ABDALA.- Quiero abonar en el mismo sentido que el señor Diputado Posada. Efectivamente, este tema lo consideramos en ocasión del abordaje de la Rendición de Cuentas en la primera sesión de esta Comisión después del ingreso formal del proyecto de ley, y creo que es pertinente lo que aquí se plantea. Estamos hablando de una porción del proyecto de ley -podría decirse así- muy significativa, de más de cuarenta artículos. Del total de los doscientos sesenta y seis artículos que componen el proyecto de ley, nos estamos refiriendo a cuarenta y siete que, además, son de dudosa naturaleza presupuestal porque, estrictamente, no son normas esencialmente presupuestales sino que son normas de derecho administrativo, que tienen que ver con el sistema de compras, con el régimen de la contratación administrativa e implican una modificación sustantiva del TOCAF y, según tengo entendido -esta puede ser una consulta al señor Ministro-, el Poder Ejecutivo viene analizando y reflexionando sobre todo esto desde hace muchos años. Inclusive, no creo que este sea un proceso que empiece con la actual Administración, sino antes. Según tengo entendido, también se conformó oportunamente una Comisión, no sé si en el ámbito del Ministerio o de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, que ha estado estudiando modificaciones de este tenor, que tal vez sean muy interesantes y acertadas, o tal vez no. No tengo opinión, y lo digo francamente, porque ni siquiera he tenido tiempo de analizarlas hasta este momento. Pero me parece claro que en lo acotado del plazo presupuestal y constitucional de cuarenta y cinco días -que obviamente ya va corriendo-, que, además, los legisladores debemos destinar a analizar todos los demás aspectos, entre ellos los que hasta este momento hemos considerado con el señor Ministro, y todos los que consideraremos después del día de hoy con los demás responsables de los distintos Incisos y reparticiones que componen la estructura presupuestal, no puede augurarse un trabajo legislativo responsable, sereno y serio. Lo digo francamente. Planteamos la oportunidad del desglose en el mismo sentido en que lo propuso el señor Diputado Posada, quien agregó, lo cual me parece una alternativa inteligente, el camino de la ley de urgente consideración. Esto habilitaría a que el Poder Ejecutivo no se viera frustrado en sus expectativas de que esto fuera aprobado en los mismos términos que aquí se está sugiriendo. Este tema quedó pendiente de resolución por parte de la Comisión.

Quería dejar constancia de que no somos partidarios de votar estas modificaciones por mayor que sea la bondad que pueda poseer la propuesta en las condiciones en que está sugerida en la Rendición de Cuentas.

SEÑOR BERNINI.- Es verdad que hemos intercambiado con algunos legisladores sobre la conveniencia u oportunidad o sobre cuál sería la mejor forma de involucrarnos en la discusión de este capítulo.

Sin abrir un juicio de valor dado que lo va a hacer el Director de OPP que es a quien se le ha requerido opinión, simplemente quiero aclarar que el fundamento respecto a que las compras del Estado no serían materia de tratamiento en el marco de una Rendición de Cuentas no es válido porque la historia de los Presupuestos Nacionales y de las Rendiciones de Cuentas demuestra que se han tocado reiteradamente aspectos relacionados a este tema. Y diría que ello ocurrió desde un punto de vista negativo en la medida en que algunas modificaciones se hicieron en forma aislada y puntual. En este caso, se trata de un capítulo bastante global respecto a las modificaciones que se plantean.

Insisto en que no es un juicio de valor sobre la oportunidad; no estoy opinando sobre lo que están planteando mis colegas. Simplemente, como se manejó como un argumento sustantivo la oportunidad de que sea en una Rendición de Cuentas que se trate este tema, quería hacer un poco de memoria colectiva para recordar cuál ha sido el comportamiento en Presupuestos Nacionales y en otras Rendiciones de Cuentas desde que existen en nuestro país.

SEÑOR BEROIS.- Con respecto al endeudamiento, es cierto lo que dice el Ministro en cuanto a que en años anteriores se endeudaba para pagar los intereses y algo más. También es cierto que, al decir de Ortega y Gasset en "El hombre y sus circunstancias", esto es "la economía y sus circunstancias". Pero eso está incluido en la discusión en la que se brindarán los diferentes puntos de vista que pueda haber.

Quiero hacer tres preguntas.

Cuando se hizo la exposición, se puso énfasis en el tema de la educación de salud en el gasto social. En el programa 3.41, de educación, en base al repartido "Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal.- Planificación y evaluación" que se nos acercó, vemos que allí aparece el valor base 0 en todos los programas -cero, cero, cero- y como comentario de 2010, "no informó", "no informó", "no informó", "no informó", "no informó" en los comentarios de 2010, también en todos los programas. Digo esto para que se tenga presente en relación con los documentos que tenemos en la evaluación de un elemento tan importante.

La otra pregunta refiere al tipo de cambio. Hemos visto en años anteriores toda la discusión que se ha planteado en torno a este tema y la importancia que tiene para el sector productivo. Inclusive, hubo amenazas de renuncia de Ministros en relación con el tipo de cambio y con el piso al cual se había llegado. Es más: el año pasado, el Subsecretario de Economía y Finanzas ubicó el valor de equilibrio del dólar en $ 21. Es cierto, tal como decía el Ministro en su exposición, que esto depende de muchas circunstancias y hacía un análisis de país a país. Pero también es cierto que nuestro valor no es de libre flotación sino que en el mercado uruguayo intervienen el Banco de la República y el Banco Central. Deseo conocer la opinión del Ministro sobre este asunto, que ha sido histórico en este país, ya que hemos estado de un lado y de otro del mostrador, teniendo en cuenta que se dijo en algún momento que no se podía dar nunca más un atraso cambiario como el que hubo en ciertas épocas

La última pregunta está referida a la devolución del IVA a los sectores de más bajos recursos. En la página 49 hay un análisis de cómo se haría. Quiero saber la opinión del Ministro sobre este tema y sobre un proyecto de ley que se enviaría en los próximos meses relacionado con la disminución en dos puntos del IVA de las transacciones.

SEÑOR ASTI.- Dado que ya van cuatro horas de reunión, no voy a insistir sobre algunos temas porque, seguramente, tendremos oportunidad de profundizar en ellos cuando el Ministro concurra invitado en oportunidad del tratamiento del Inciso correspondiente.

Simplemente, quiero hacer una reflexión, y pedir la del Poder Ejecutivo, sobre la distribución del ingreso -tema muy importante-, que fue motivo de análisis político durante buena parte de este año.

Cuando el Ministro presentaba los datos sobre la mejora en la distribución del ingreso -la mayor parte de ellos basados en el último informe del Instituto Nacional de Estadísticas sobre pobreza 2010, publicado en marzo de 2011-, mostraba cómo habían mejorado los indicadores -como el de Gini o el de Theil- y cómo eran consistentes. En todos los casos, al tomar como base este informe, se considera el ingreso como medición para tener en cuenta cómo se distribuye entre los distintos sectores sociales.

Además, el Ministro complementaba la distribución del ingreso con otro de la distribución final de ingreso; o sea, luego de aplicado todo el gasto público social y, en particular, la focalización en algunos sectores a través de la prestación de bienes y servicios que el Estado pone a disposición de todos los hogares pero que son mayormente apropiados -téngase en cuenta el término correcto de esta palabra- por los sectores de más bajos ingresos. Obviamente, esto no está reflejado directamente a través del ingreso porque, más allá de que estén incluidas las partidas monetarias y en parte los servicios de salud a través del FONASA, y otra cantidad de políticas sociales del gasto público social dedicado a ellos, no hay una medición presentada, la que seguramente sería mejor que la simple medición que se ha dado. En un informe solicitado por el BID hace más de un año se incluyó información al respecto. Me gustaría escuchar una reflexión en ese sentido.

Por otra parte, cuando el Ministro responda al señor Diputado Gandini sobre la renuncia fiscal por promoción de inversiones, podrá englobar mi pregunta referida a cómo el nuevo proyecto de reglamentación de la ley de inversiones -que ya fue colgado en la página- va a variar la percepción que hay con respecto al sistema que funcionó de 2007 hasta el presente.

La otra pregunta es la misma que formulamos el año pasado, en ocasión de la discusión del Presupuesto Nacional, en cuanto a cómo iban a variar en el futuro los términos de intercambio, sabiendo que habían sido negativos en los años anteriores. El Ministro contestó que tuvimos una mejora en los términos de intercambio del año pasado y que, lamentablemente, este año, nuevamente por los precios del petróleo, se revirtió. Entonces, deseo saber qué incidencia puede tener en las proyecciones futuras.

También tengo una pregunta sobre la primarización de las exportaciones de bienes y cómo se complementa con el mayor peso de los servicios en las exportaciones, pero creo que no dan los tiempos como para seguir abundando en esos detalles.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- De los comentarios y acuerdos que se insinuaron, infiero que algunas de las preguntas del señor Diputado Gandini quedaban para la comparecencia como Inciso. Por eso, me voy a remitir a las otras que más directamente tienen que ver con aspectos generales de la política fiscal y no necesariamente con aspectos incluidos en este proyecto de ley.

El primer tema planteado por el señor Diputado Gandini tenía que ver con las renuncias fiscales en términos generales y con algunas de ellas específicamente.

En primer lugar, hay una regla que hemos aplicado y que pretendemos seguir aplicando que es que no incorporamos en la programación presupuestal nada que no haya tenido ya decisión del Parlamento de la República. Por tanto, algunos de los temas que planteaba, como si se va a avanzar en la patente única o cualquier otro, van a requerir iniciativa específica. En el momento en que eso ocurra, opinaremos y tendremos que hacer los ajustes en el diseño de la política fiscal que sean necesarios. Pero haríamos mal en adelantarnos a temas que todavía no han sido considerados en el Parlamento

Algo parecido diría sobre los temas que no necesariamente requieren aprobación parlamentaria pero que están pendientes de resolución, como los vinculados a la recuperación del modo ferroviario. En esto sí podemos decir algunas cosas. El proyecto está en curso porque estamos avanzando a buen ritmo en la recuperación de vías con inversiones importantes que ya ha realizado el Estado a través de la Corporación Ferroviaria del Uruguay; se tiene información regular sobre eso. También podemos decir que el Gobierno ha tramitado -seguramente, va a tener aprobación y disponibilidad muy rápido- recursos del FOSEM por US$ 75:000.000. Eso es lo que ya podemos ir adelantando. A su vez, este es un proyecto típico en el que los contratos de asociaciones público-privado tienen grandes capacidades de dar una respuesta muy eficaz desde el punto de vista del monto de las inversiones. Por eso, limitémosnos a analizar las repercusiones fiscales en el momento en que tengamos un diseño.

Sobre renuncias fiscales, quiero dar una respuesta general y otra específica.

Creo que estamos obligados a informar al Parlamento toda vez que apruebe una ley que implica renuncias fiscales -en ese sentido, es muy buena la oportunidad que plantea el señor Diputado Gandini; nosotros nos olvidamos de hacerlo en algunos de los proyectos que hace referencia-, sobre todo cuando son administradas por el Poder Ejecutivo. Es absolutamente natural porque es un componente del gasto público. Me gustaría que en algún momento -no lo podemos hacer ahora, no tenemos capacidades- el Parlamento diera opinión sobre todas las ya acumuladas renuncias fiscales que no tengan rango constitucional, porque son tan gasto público como el propio gasto público. Esa es una cuestión de principio. Específicamente, de acá en adelante, me parece que tenemos la obligación mínima de informar sobre cualquier proyecto que implique un esquema de renuncias fiscales. Debería consagrarse el hecho de rendir cuentas sobre las renuncias fiscales. Verdaderamente, no lo incluimos en la ley del fomento del deporte.

SEÑOR ABDALA.- Lo que el señor Ministro plantea fue contemplado por la Comisión de Hacienda a partir de un aditivo que oportunamente fue presentado. Allí se consagra la obligación de que el Poder Ejecutivo informe, en ocasión de la discusión de la Rendición de Cuentas, de las distintas exoneraciones fiscales previstas en la ley del deporte, a fin de ejercer ese debido control.

Entonces, más que dar esta noticia al señor Ministro -que tendrá acceso a esta información que estoy transmitiendo-, quiero decir que comparto este criterio. Sin embargo, tengo algunas dudas porque creo que con esto estamos enmendando una circunstancia que puede llegar a representar un apartamiento de los

parámetros previstos en la Constitución. Este no es un achaque al actual Gobierno; seguramente es una práctica o un vicio que todas las Administraciones han venido practicando

En verdad, cuando hablamos de renuncia fiscal nos referimos a la exención de una obligación tributaria. Esa es una modificación impositiva que, de acuerdo con la Constitución, corresponde a la ley, con la iniciativa del Poder Ejecutivo, sin duda. En definitiva, estamos consagrando, a favor del Poder Ejecutivo, un margen de discrecionalidad desde el punto de vista de otorgar a unos sí y a otros no determinados beneficios, que pueden estar plenamente justificados pero que, en puridad, deberían ser aplicados por ley.

Como en algún sentido a través del tiempo hemos consentido esa práctica —que no es buena, pero por la vía del consentimiento consuetudinario en cierta forma la hemos legitimado-, me parece que no es malo que abundemos en la información circunstanciada y en tiempo real al Parlamento, tal como ha señalado el señor Ministro.

Simplemente quería hacer esta reflexión en función de lo que el economista Lorenzo provocaba con su afirmación. SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Quizás vuelva a provocar. Entonces, no nos lo admitan más. ¡Fíjennos los topes!

(Interrupción del señor Representante Abdala)

——¡Fíjennos los topes! La consulta se hacía sobre los artículos 254 y 256. Estamos pidiendo el tope de una renuncia fiscal. Entonces, ¡por favor, póngannos los topes! Ese es el pedido que hacemos para lo nuevo que vamos presentando.

Con respecto a los pasados, quiero informar que acabamos de publicar de manera transparente —sería muy bueno que lo pudiéramos hacer con regularidad- información sobre el uso de las renuncias fiscales del régimen de promoción de inversiones; figura en la página web. Se hizo una consulta pública, accedieron todos los que quisieron y nos hicieron centenares de comentarios. Nosotros queremos ser muy transparentes porque las renuncias fiscales son dineros de la comunidad que se ponen al servicio, son renuncias impositivas propiamente dichas, ya que se está renunciando a un derecho tributario.

Entonces, es muy bueno que esto se eleve a la categoría de gasto público y que el Parlamento de la República tenga algo para decir al respecto. Obviamente, cada capítulo es distinto. Es cierto lo que decía el señor Diputado Gandini en el sentido de que no es lo mismo la ley de fomento del deporte, donde -digámoslo así— hay un esquema de renuncia aditivo a lo que ya está, que la de vivienda social, donde hay una renuncia a algo que no existe. Eso está bien. Hace a la valoración política; no hace a que una y otra sean informadas al Parlamento de la República convenientemente, tal como merecen. Creo que hacia el futuro sería bueno que completáramos con las exoneraciones preexistentes. Inclusive, se podría hacer hasta un tomo de información para que fuera considerado por el Parlamento. Podríamos empezar simplemente informando y, después, incluir esta potestad, que no es para siempre; no significa que una vez que el Parlamento la fija queda "ad infinitum". Digo esto porque estamos hablando de una discusión política relevante, como todas las vinculadas a los impuestos.

Entonces, en ese sentido nuestro respeto a que esos límites existan. Lo que me parece curioso es que cuando establecemos el límite —después discutiremos los artículos 254 y 256-, nos dicen: "¿Por qué ponen el límite?".

Además, el límite -después lo discutiremos— es suficientemente generoso como para contemplar todo lo que ya está, y un poquito más.

Pero esta es una discusión que hemos tenido aquí en el Parlamento en múltiples oportunidades, de que el Poder Ejecutivo ha cedido la diestra en la administración de este tipo de exenciones al Parlamento de la República. Ha dicho: "Díganos cuánto se quiere gastar". Obviamente, después decidir cómo se distribuye es todo un problema. Estoy de acuerdo en que es un problema reglamentario, pero díganos cuál es el límite. Con eso, al año siguiente podremos corregir algún error que tengamos. Si no ponemos límites, estamos haciendo lo que no deberíamos —tal como dice con acierto el señor Diputado-, y no nos atendríamos ni siquiera a lo que establecen los preceptos constitucionales en esta materia

Quiero hacer dos comentarios adicionales

Incluimos el Capítulo de Compras —luego el economista Frugoni se referirá a este punto- teniendo en cuenta dos aspectos. En primer lugar, estamos convencidos de que la mayor parte de la temática tiene claras implicaciones presupuestales porque hace nada más ni nada menos que a la forma en que adquirimos. O sea que creímos que era materia presupuestal.

En segundo término, existe referencia histórica: en toda Rendición de Cuentas siempre hay un capítulo referido a compras.

Voy a dar mi opinión en este sentido. En caso de que el Parlamento decida hacer un tratamiento diferenciado de este tema, en ocasión de la comparecencia que está prevista para el próximo martes, permítannos exponerles el fundamento, para simplificar el problema. Después, si lo quieren desglosar o no, es una decisión del Parlamento, pero permítannos exponer el fundamento. Quizás después de que lo expongamos podamos tener una mejor evaluación. Reitero: permítannos exponerlo porque creemos que todas son contribuciones muy positivas. Y es muy bueno que la Administración en procesos de cambio cuente con esto. Pedimos un lapso no de discusión específica, detallada, sino para hacer una exposición general del contenido, porque nos va a ayudar a todos.

SEÑOR POSADA.- La referencia a que en normas presupuestales anteriores ha habido modificaciones al TOCAF es absolutamente cierta; tienen razón el señor Ministro y el señor Diputado Bernini.

Ahora bien; si nos atenemos a lo establecido en la Constitución de la República, lo que debe figurar en la Ley de Presupuesto son las normas que no tengan carácter permanente, tal como lo señala el segundo inciso del artículo 216.

Parto de la base de que la propuesta va en el sentido de mejorar la sustancia del sistema de compras del Estado. De alguna manera se está planeando un nuevo sistema. Por supuesto que vamos a escuchar los fundamentos de los cambios, pero para dar el estudio que merece una propuesta de esta naturaleza y para actuar con responsabilidad, nos parece que debemos optar por la otra vía, es decir, utilizar el mecanismo de una ley de urgencia. Esto permitiría, que primero el Senado estudiara el tema y, después, la Cámara de Diputados, y podríamos dar una respuesta mucho más responsable. Digo esto porque estamos hablando —digámoslo claro- de cincuenta artículos en más de doscientos sesenta, y no van a tener el tratamiento que merecen. Esa es la realidad.

SEÑOR FRUGONI.- Reafirmo lo ya dicho. Además, quiero manifestar que esto tiene que ver con un compromiso adquirido en la pasada Ley de Presupuesto. Cuando se habló del camino de la reforma del Estado, uno de los productos que se iba a presentar era el relativo a las compras estatales. Es decir que esto forma parte de los productos pensados.

Tal como se ha dicho, la propia base del TOCAF es una rendición de cuentas. O sea que vamos en esa dirección.

Además, esto es parte del trabajo del Grupo de Fortalecimiento Institucional, por lo que creo de recibo el planteamiento del Ministro de discutir este tema el próximo martes.

En cuanto a la consulta del señor Diputado Berois sobre el Programa 341 de educación, cedo el uso de la palabra a la representante del Área de Gestión y Evaluación, contadora López, para que explique este y otros Programas que, como dijo el señor legisladores, están allí sin ningún indicador.

SEÑORA LÓPEZ.- Es verdad lo que dice el señor Diputado con respecto al Programa 341: en una de las salidas que se presenta no existe información sobre los resultados de estos indicadores o metas. Eso no quiere decir que no exista información; tal vez no ha sido tan sencillo encontrarla.

En el Tomo II, "Planificación y Evaluación", el Ministerio de Educación y Cultura presenta un informe cualitativo en el que resume alguno de estos indicadores. Cuando asistan las autoridades de esta Cartera explicarán específicamente cada uno de estos temas. Allí se habla, por ejemplo, de los centros de educación infantil privados y de qué se ha realizado en Montevideo y Canelones; esos son algunos de los indicadores allí mencionados.

De todas formas, me gustaría aclarar cómo se ha venido trabajando. Lo que hicimos en la instancia presupuestal para poder trabajar en las áreas programáticas que se definieron en esta nueva metodología, fue coordinar con todos los organismos involucrados. En el caso de la educación, comenzamos a trabajar con el Ministerio de Educación y Cultura, en particular, con la Dirección de Educación. Definimos tres Programas: el 340, 341 y 342, que respectivamente tienen que ver con Acceso, Calidad y Coordinación de la Educación. Esta definición se tomó pensando en tener otra alternativa a la de los distintos niveles de educación, en la que ya se venía trabajando, en una forma más clásica.

Luego nos reunimos con las autoridades de la ANEP. Como ustedes saben, asumieron mucho más tarde. Entonces, por temas de tiempo las autoridades de la ANEP decidieron mantener los Programas tal como ya estaban definidos: a nivel primario, secundario y terciario y educación inicial. De todas formas, elaboramos un informe -como dijo el Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto- sobre siete áreas programáticas para explicar algunos puntos de este tema; eso figura al inicio del Tomo II. Por ejemplo, lo relativo a educación lo pueden encontrar desde la página 13 hasta la 37. Allí expresamos —siguiendo la voluntad de compromiso de avanzar que asumimos- algunos indicadores y resultados que tienen que ver con el acceso y la calidad de la educación. Quiero decirles que esa información se trabajó con la División de Investigación, Evaluación y Estadística de ANEP

También hemos trabajado con el Ministerio de Educación y Cultura. Es decir que estamos avanzando. Probablemente haya que ir hacia un conjunto único de programas

En conclusión, la información que figura aquí es la que tenemos hasta el momento, pero nos comprometemos a seguir avanzando.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- El señor Diputado Berois pidió que nos expresáramos sobre el tipo de cambio e hiciéramos referencias temporales relativas a los momentos en que ocurren estos acontecimientos.

Creo que uno de los hechos macroeconómicos más importantes de estos últimos años tiene que ver con la forma en la que se propagan hacia los mercados de divisas de cada país estos acontecimientos de escala planetaria, global o de amplios conjuntos de países.

Lo que yo trataba de expresar —a veces uno apela a un instrumento muy técnico como son los coeficientes de correlación- es que en este momento hay un acontecimiento marcado: que hoy como nunca en el pasado -con un sistema de tipo de cambio flexible como el que tenemos, que es común a todos los países de la región, con administraciones y con intervenciones- estamos relacionados con los otros países en los movimientos del tipo de cambio. Ese es un acontecimiento mayor.

Si el señor Diputado tiene oportunidad de mirar en más detalle la lámina que presentábamos, verá ese coeficiente de relación que mide el vínculo directo entre nuestra trayectoria cambiaria y otras, y podrá deducir que estamos ante un cambio muy relevante en la forma en que se propagan noticias externas hacia nuestro país. Y mucho ha pasado en el último año en lo internacional en materia financiera, fiscal y de política monetaria. Bueno sería que todo eso que pasó nos hubiese dejado a resguardo de todos los problemas.

Por lo tanto, estamos asistiendo a un escenario en que nuestro grado de integración a las señales y movimientos que ocurren fuera de fronteras cada vez tienen más repercusión sobre nuestro mercado interno. ¿Eso quita relevancia a la capacidad de intervención y a la potencia de la intervención que realiza el Gobierno porque es el principal adquirente de divisas del mercado? Quizá sí; quizás lo limita en algo, pero tratamos de mantener potencia. Tratamos de mantener un compromiso porque sabemos muy bien el tipo de distorsiones y de peligros que entraña para la economía que haya desalineamientos cambiarios que puedan variar la asignación de recursos y la toma de decisiones empresariales. No sé si esa frase "nunca más", que se usa para muchas cosas, en el atraso cambiario es un buen concepto o no. Creo que Uruguay ya padeció demasiadas veces despreocupaciones por estos temas. Nosotros no formamos parte de aquellos que se despreocupan de las trayectorias del tipo de cambio, mucho menos en un contexto en el que la economía está cada vez más internacionalizada. De todos modos, creo que esto debe ser sometido al principal problema que hoy tenemos todos los países para enfrentar estas cosas, es decir, la velocidad a la que se trasmiten estas señales internacionales a nuestros mercados internos. Está ocurriendo mucho más rápido que en el pasado.

Hemos tratado de poner toda la información reciente sobre el período en que hay más vinculación con los mercados internacionales. Quizás lo decía en un lenguaje no muy correcto, pero estamos a media tabla. Estamos enfrentando estas cosas y no somos los menos ni los más afectados en nuestro entorno más directo. Pero nosotros jamás vamos a despreocuparnos de aspectos que influyen —como el tipo de cambio real- sobre la capacidad de la economía de crecer y de desarrollarse bajo las circunstancias que en la actualidad son posibles para que el país crezca, que están vinculadas a los mercados externos.

En cuanto a la devolución del IVA y otros ajustes tributarios, debo informar al señor Diputado que estamos trabajando en el proyecto que vamos a someter a consideración parlamentaria. Hemos tenido un arduo trabajo con la preparación de la Rendición de Cuentas y creo que en pocas semanas vamos a estar en condiciones de poderles presentar algo. En esa oportunidad, podremos expresarnos sobre los fundamentos y el contenido de ese proyecto de ley.

Con respecto a la última pregunta del señor Diputado Asti, quiero hacer un comentario.

La observación del señor Diputado es correcta respecto a que nosotros, en afán de poner información comparable entre países y en el tiempo, al final no ponemos una medida resumen que respete la estructura de ese cuadro lógico, mostrando cuál sería el coeficiente de igualdad o de desigualdad después de incorporar todas las cosas vinculadas al gasto público. De todas maneras, por la propia metodología de cálculo del INE están incorporadas las transferencias monetarias. Falta un conjunto de prestaciones sociales que impactan sobre la distribución del ingreso y que no se perciben por parte de los usuarios como transferencias de dinero; quizás deberíamos hacer el cálculo. Me animo a decir que de esos seis puntos de impacto del gasto público social, eso debería representar una fracción no despreciable. Además, debemos tener en cuenta que una parte son transferencias monetarias, algo que está incluido en el indicador. Cuando hagamos ese cálculo, ya no será comparable con ninguna de las cosas que presentamos a nivel internacional porque, en realidad, las metodologías regionales e internacionales que ponemos como ejemplo para demostrar dónde estamos, no se producen sistemáticamente con análisis de incidencia del gasto público social.

Creo que he tratado de responder las consultas planteadas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la comparecencia de la delegación del Ministerio de Economía y Finanzas, encabezada por el señor Ministro, y de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, encabezada por su Director.

(Se retiran de Sala las delegaciones del Ministerio de Economía y Finanzas y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto)

——La Mesa informa que la Rendición de Cuentas de 2010 está confeccionada con un dólar promedio de $ 20.058.

SEÑOR POSADA.- Ese mismo valor está en Ley de Presupuesto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Buena acotación del señor Diputado.

Por otra parte, tenemos la propuesta del señor Diputado Gandini en la sesión anterior en torno a la autorización para que puedan comparecer asesores durante la visita de los distintos Incisos. No sé si las bancadas han tomado posición al respecto porque el Reglamento indica que deben ser autorizados.

SEÑOR BERNINI.- Como bancada del Frente Amplio, solicitamos que se pueda definir el tema para la próxima reunión porque estamos haciendo las consultas del caso.

SEÑOR PRESIDENTE.- Estamos confeccionando la agenda para las futuras delegaciones. El viernes 15, por la mañana, comparecerá el Ministerio de Defensa Nacional y en la tarde, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Me acota la Secretaría que para el martes 19, a la hora 10, está confirmada la presencia de la Presidencia, la OPP, la Oficina Nacional del Servicio Civil y el Ministerio de Economía y Finanzas, porque entre los temas a considerar se encuentra el sistema de compras del Estado. Durante la tarde, a partir de la hora 15, recibiremos al Ministerio del Interior.

A última hora de hoy les haremos llegar por correo electrónico la agenda actualizada.

SEÑOR GANDINI.- Quiero dejar planteada una preocupación para que lo analice el señor Presidente o para que se discuta después.

Creo que al inicio del tratamiento presupuestal deberíamos tener una definición de tipo administrativo. Me gustaría que estuviera claro quiénes son los funcionarios de todas las reparticiones que van a trabajar en esta Rendición de Cuentas: administrativos, Secretarios y Prosecretarios de las Comisiones, radiotécnicos, taquígrafos, personal de Sala y Barra, impresiones, etcétera.

Planteo esto porque a veces sucede que nos ponemos a debatir después si los funcionarios trabajaron mucho más allá del horario dispuesto y comenzamos a hablar sobre la eventualidad de solicitar una compensación justa para quienes trabajan más de lo que deben, y luego se confunde quiénes son los destinatarios reales de esa partida. Claro, el límite es infinito: todos hacen un poquito y entonces nunca se sabe hasta dónde llega. Cuando va muy lejos, después termina en que los que hicieron un poquito no cobran y los que hicieron mucho tampoco. Sé que estos trabajos incluyen sábados y domingos, que cuando nosotros nos vamos de acá queda un equipo trabajando y que cuando llegamos hace rato que están trabajando. Sé que hay mecanismos de compensación a través de viáticos, pero también sé que son insuficientes debido a la cantidad de días que trabajan.

Entonces, para ir armando el expediente para después, sería bueno conocer desde ahora el listado de quienes están haciendo algo que está más allá de la tarea habitual por la que cumplen horario y reciben un salario o alguna compensación eventual.

Sabemos que después se nos complica una resolución por estos aspectos prácticos que se deben definir al principio y no al final.

SEÑOR PRESIDENTE.- La preocupación del señor Diputado es sana y buena.

Nosotros también estamos preocupados -inquietud compartida por la Secretaría de la Comisión- porque no se ha podido conformar el cerno de apoyo al trabajo, que está diezmado pues hay funcionarios que están concurriendo a cursos de capacitación, instancia preparatoria para los concursos en los que van a participar.

Hemos realizado gestiones junto a la señora Secretaria Carámbula para conseguir apoyo, pero aún no se han resuelto adecuadamente pues hay dos funcionarios -uno asignado y otro solicitado- que aún no han concurrido porque no han sido designados por la Administración.

El esfuerzo de la gente está y es bueno que se sepa. Trataremos de identificar a todo el personal que estará trabajando en este proceso a fin de tener información precisa.

Se levanta la sesión.

(Es la hora 14 y 47)